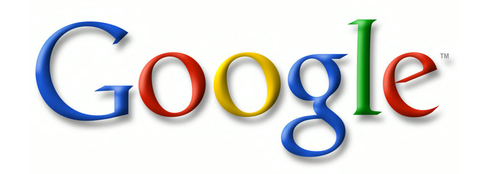


This is a digital copy of a book that was preserved for generations on library shelves before it was carefully scanned by Google as part of a project to make the world's books discoverable online.

It has survived long enough for the copyright to expire and the book to enter the public domain. A public domain book is one that was never subject to copyright or whose legal copyright term has expired. Whether a book is in the public domain may vary country to country. Public domain books are our gateways to the past, representing a wealth of history, culture and knowledge that's often difficult to discover.

Marks, notations and other marginalia present in the original volume will appear in this file - a reminder of this book's long journey from the publisher to a library and finally to you.

Usage guidelines

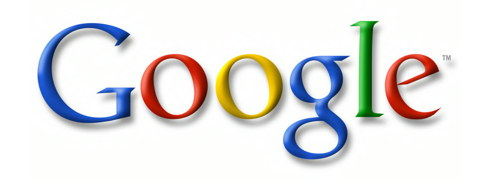
Google is proud to partner with libraries to digitize public domain materials and make them widely accessible. Public domain books belong to the public and we are merely their custodians. Nevertheless, this work is expensive, so in order to keep providing this resource, we have taken steps to prevent abuse by commercial parties, including placing technical restrictions on automated querying.

We also ask that you:

+ *Make non-commercial use of the files* We designed Google Book Search for use by individuals, and we request that you use these files for personal, non-commercial purposes.
+ *Refrain from automated querying* Do not send automated queries of any sort to Google's system: If you are conducting research on machine translation, optical character recognition or other areas where access to a large amount of text is helpful, please contact us. We encourage the use of public domain materials for these purposes and may be able to help.
+ *Maintain attribution* The Google "watermark" you see on each file is essential for informing people about this project and helping them find additional materials through Google Book Search. Please do not remove it.
+ *Keep it legal* Whatever your use, remember that you are responsible for ensuring that what you are doing is legal. Do not assume that just because we believe a book is in the public domain for users in the United States, that the work is also in the public domain for users in other countries. Whether a book is still in copyright varies from country to country, and we can't offer guidance on whether any specific use of any specific book is allowed. Please do not assume that a book's appearance in Google Book Search means it can be used in any manner anywhere in the world. Copyright infringement liability can be quite severe.

About Google Book Search

Google's mission is to organize the world's information and to make it universally accessible and useful. Google Book Search helps readers discover the world's books while helping authors and publishers reach new audiences. You can search through the full text of this book on the web at http://books.google.com/



Это цифровая коиия книги, хранящейся для иотомков на библиотечных иолках, ирежде чем ее отсканировали сотрудники комиании Google в рамках ироекта, цель которого - сделать книги со всего мира достуиными через Интернет.

Прошло достаточно много времени для того, чтобы срок действия авторских ирав на эту книгу истек, и она иерешла в свободный достуи. Книга иереходит в свободный достуи, если на нее не были иоданы авторские ирава или срок действия авторских ирав истек. Переход книги в свободный достуи в разных странах осуществляется ио-разному. Книги, иерешедшие в свободный достуи, это наш ключ к ирошлому, к богатствам истории и культуры, а также к знаниям, которые часто трудно найти.

В этом файле сохранятся все иометки, иримечания и другие заииси, существующие в оригинальном издании, как наиоминание о том долгом иути, который книга ирошла от издателя до библиотеки и в конечном итоге до Вас.

Правила использовапия

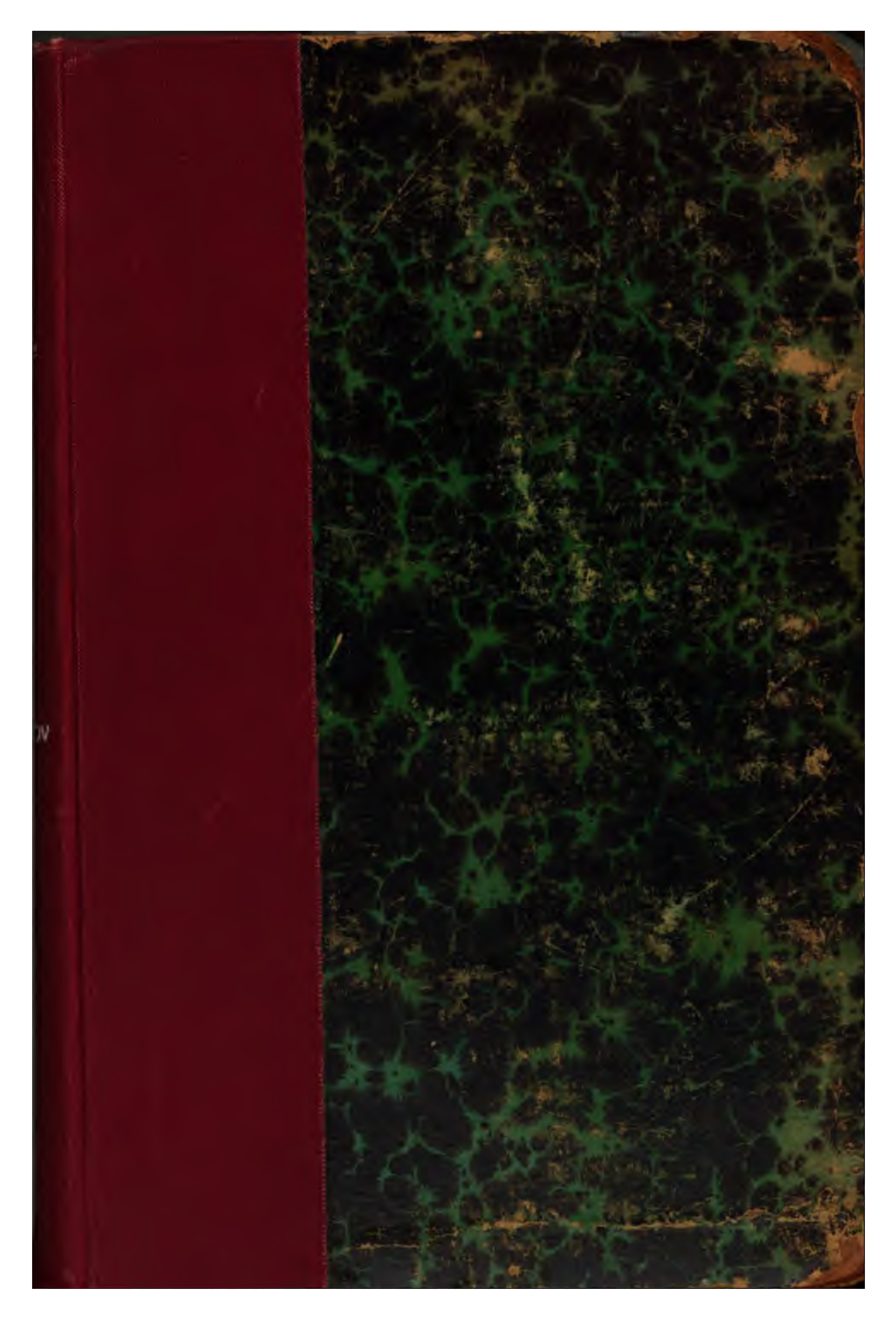
Комиания Google гордится тем, что сотрудничает с библиотеками, чтобы иеревести книги, иерешедшие в свободный достуи, в цифровой формат и сделать их широкодостуиными. Книги, иерешедшие в свободный достуи, ииринадлежат обществу, а мы лишь хранители этого достояния. Тем не менее, эти книги достаточно дорого стоят, иоэтому, чтобы и в дальнейшем иредоставлять этот ресурс, мы иредириняли некоторые действия, иредотвращающие коммерческое исиользование книг, в том числе установив технические ограничения на автоматические заиросы.

Мы также иросим Вас о следующем.

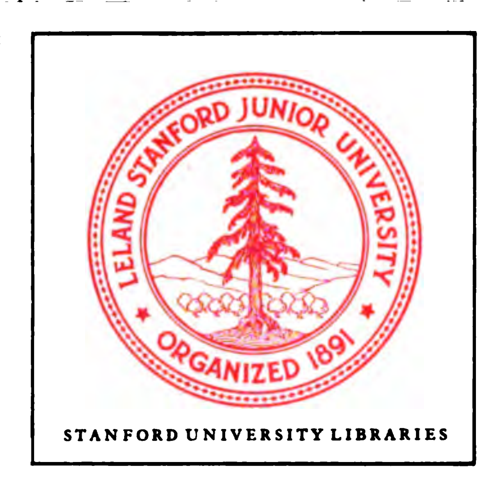
- Не исиользуйте файлы в коммерческих целях.
  Мы разработали ирограмму Поиск книг Google для всех иользователей, иоэтому исиользуйте эти файлы только в личных, некоммерческих целях.
- Не отиравляйте автоматические заиросы.
  Не отиравляйте в систему Google автоматические заиросы любого вида. Если Вы занимаетесь изучением систем машинного иеревода, оитического расиознавания символов или других областей, где достуи к большому количеству текста может оказаться иолезным, свяжитесь с нами. Для этих целей мы рекомендуем исиользовать материалы, иерешедшие в свободный достуи.
- Не удаляйте атрибуты Google.
  В каждом файле есть "водяной знак" Google. Он иозволяет иользователям узнать об этом ироекте и иомогает им найти доиолнительные материалы ири иомощи ирограммы Поиск книг Google. Не удаляйте его.
- Делайте это законно.
  Независимо от того, что Вы исиользуйте, не забудьте ироверить законность своих действий, за которые Вы несете иолную ответственность. Не думайте, что если книга иерешла в свободный достуи в США, то ее на этом основании могут исиользовать читатели из других стран. Условия для иерехода книги в свободный достуи в разных странах различны, иоэтому нет единых иравил, иозволяющих оиределить, можно ли в оиределенном случае исиользовать оиределенную книгу. Не думайте, что если книга иоявилась в Поиске книг Google, то ее можно исиользовать как угодно и где угодно. Наказание за нарушение авторских ирав может быть очень серьезным.

О программе Поиск кпиг Google

Миссия Google состоит в том, чтобы организовать мировую информацию и сделать ее всесторонне достуиной и иолезной. Программа Поиск книг Google иомогает иользователям найти книги со всего мира, а авторам и издателям - новых читателей. Полнотекстовый иоиск ио этой книге можно выиолнить на странице http://books.google.com/







STANFORD UNIVERSITY LIBRARIES

П. Столыпинъ

РУССКОЕ

ГОСУДАРСТВЕННОЕ ПРАВО

Н. М. КОРКУНОВА,

ДОКТОРА ГОСУДАРСТВЕННАГО ПРАВА.

ТОМЪ I.

ВВЕДЕНІЕ И ОБЩАЯ ЧАСТЬ

ИЗДАНІЕ ШЕСТОЕ.

Подъ редакціей и съ дополненіями приватъ-доцентовъ С.-Петербургскаго Университета З. Д. Авалова и М. Б. Горенберга и К. Н. Соколова.

С.-ПЕТЕРБУРГЪ.

Типографія М. М. Стасюлевича, Вас. остр., 5 лин., 28.

1908.

JN6518
K6
1908
V.1



3698

ОГЛАВЛЕНІЕ.

ВВЕДЕНІЕ.

Глава I.

Государство.

СТРАН.

§ 1. Различныя опредѣленія государства 1
§ 2. Понятіе государственнаго властвованія 4
§ 3. Понятіе государства 24
§ 4. Юридическая природа государства 38
§ 4bis. Новѣйшія ученія о существѣ государства и государственной власти 48
§ 5. Задача государства 52
§ 6. Происхожденіе государствъ 74

Глава II.

Различныя формы государства.

§ 7. Обзоръ главнѣйшихъ классификацій государствъ 100
§ 8. Различіе монархіи и республики 110
§ 9. Республики 116
§ 10. Монархіи 131

Глава III.

Соединеніе государствъ.

§ 11. Формы соединенія государствъ 149
§ 12. Уніи государствъ 158
§ 13. Сѣверо-Американскіе Соединенные Штаты 163

СТРАН.
§ 14. Швейцарскій союзъ 173
§ 15 Германская Имперія 177
§ 16. Система изложенія 183

ОБЩАЯ ЧАСТЬ.

ОТДѢЛЪ ПЕРВЫЙ.

ГОСУДАРСТВЕННЫЙ СТРОЙ РОССІИ.

Глава I.

Государственное единство.

§ 17. Россія—единое государство 188
§ 18. Великое княжество Финляндское 192
§ 19. Государства, состоящія подъ протекторатомъ Россіи 206

Глава II.

Государственное устройство.

§ 20. Самодержавіе 210
§ 21. Законность 215

ОТДѢЛЪ ВТОРОЙ.

СУБЪЕКТЪ ГОСУДАРСТВЕННАГО ПРАВА.

Глава I.

Монархъ.

§ 22. Право престолонаслѣдія 223
§ 23. Порядокъ престолонаслѣдія 228
§ 24. Юридическое положеніе Монарха 244
§ 25. Правительство и опека 249
§ 26. Учрежденіе Императорской фамиліи 257

Глава II.

Подданные и иностранцы.

	стран.
§ 27. Различіе правъ подданныхъ и иностранцевъ	262
§ 28. Установленіе и прекращеніе подданства	265

Глава III.

Отдѣльные разряды подданныхъ.

§ 29. Общая группировка	274
§ 30. Сословное дѣленіе на Западѣ	280
§ 31. Дворянство	288
§ 32. Почетное гражданство	302
§ 33. Городское состояніе	307
§ 34. Отмѣна крѣпостного права	316
§ 35. Сельское состояніе	330
§ 36. Инородцы	335
§ 37. Финляндскіе обыватели	366

ОТДѢЛЪ ТРЕТІЙ.

ОБЪЕКТЪ ГОСУДАРСТВЕННАГО ПРАВА.

Глава I.

Функціи государственнаго властвованія.

§ 38. Раздѣленіе властей	369
§ 39. Совмѣстность властвованія	381

Глава II.

Органы государственнаго властвованія.

§ 40. Понятіе и устройство государственныхъ учрежденій	388
§ 41. Государственная служба	398
§ 42. Представительство	417

Глава III.

Предѣлы государственнаго властвованія.

§ 43. Территорія	441
§ 44. Гражданская свобода	445

СТРАН.

§ 45. Личная свобода 463
§ 46. Свобода печати 483
§ 47. Положеніе печати въ Россіи 498
§ 48. Религіозная свобода 512
§ 49. Вѣротерпимость въ Россіи 533
§ 50. Исключительныя ограниченія свободы 564

ОТДѢЛЪ ЧЕТВЕРТЫЙ.

СОДЕРЖАНІЕ ГОСУДАРСТВЕННАГО ОТНОШЕНІЯ.

§ 51. Общая характеристика 585
§ 52. Права монарха 592
§ 53. Права и обязанности подданныхъ 602
§ 54. Воинская повинность 617

Посвящается памяти

дорогого учителя моего

Александра Дмитріевича

Градовскаго.

Отъ редакторовъ.

Чтобы всецѣло сохранить за трудомъ покойнаго профессора Н. М. Коркунова его индивидуальность, текстъ автора оставленъ въ настоящемъ изданіи безъ перемѣнъ (сравнительно съ 5 изд. 1904 г.). Все написанное редакторами отмѣчено словомъ „дополненіе“ и набрано инымъ шрифтомъ, нежели авторскій текстъ; принадлежащія имъ же выноски взяты въ [ ].

Въ частности, введеніе и первый отдѣлъ общей части дополнены и проредактированы К. Н. Соколовымъ, отдѣлъ второй—М. Б. Горенбергомъ, отдѣлы третій и четвертый—З. Д. Аваловымъ.

Дополненія имѣютъ задачею поставить курсъ Коркунова въ соотвѣтствіе съ законодательствомъ послѣднихъ лѣтъ, а также содержатъ указанія на важнѣйшія ученія и литературные труды въ области болѣе общихъ вопросовъ.

Только путемъ этой работы и можно было выполнить цѣль изданія—возвратить въ руки студентамъ заслуженное руководство.

ВВЕДЕНІЕ.

ГЛАВА I.

ГОСУДАРСТВО.

§ 1. Различныя опредѣленія государства [1]).

Задача науки государственнаго права заключается въ выясненіи юридическихъ началъ, опредѣляющихъ устройство государства. Но прежде чѣмъ приступить къ изученію государственнаго устройства, необходимо опредѣлить, что̀ такое государство и чѣмъ оно отличается отъ другихъ формъ человѣческаго общенія?

Всѣ мы живемъ въ государствѣ, на каждомъ шагу испытываемъ на себѣ его воздѣйствіе, подчиняемся его властвованію, пользуемся услугами его органовъ. Государство всѣмъ намъ хорошо знакомо въ его текущей дѣятельности, въ его учрежденіяхъ, въ его требованіяхъ. Поэтому опредѣленіе государства, казалось бы, не должно давать повода къ спорамъ и разногласіямъ. На дѣлѣ мы видимъ, однако, иное. Политическая литература даетъ множество разнообразныхъ опредѣленій государства, и нѣтъ ни одного общепринятаго. Причина этого разнообразія опредѣленій коренится, главнымъ образомъ, въ стремленіи дать опредѣленіе, могущее послужить основаніемъ для дедуктивнаго построенія всего ученія о государствѣ. Поэтому, составляя опредѣленіе, не довольствуются указаніемъ отличительныхъ признаковъ государственнаго общенія, а стараются дать возможно полную характеристику его, предрѣшая при этомъ многіе весьма

[1]) Моль. Энциклопедія государственныхъ наукъ, S. S. 23, 48—64. Zacharia. Deutsches Staats- und Bundesrecht. 3 Ausgabe, I. 1886. S. 40. Gumplowicz. Allgemeines Staatsrecht. 1897. SS. 33—44.

спорные вопросы. Очень часто въ опредѣленіе вносятъ указанія на органическую природу государства [1]), на естественный ходъ его развитія [2]), на національный его характеръ [3]), на служеніе его опредѣленнымъ цѣлямъ [4]), на то, что государство есть личность [5]). Между тѣмъ, по каждому изъ этихъ положеній въ литературѣ государственнаго права существуютъ большія разногласія.

Иногда въ опредѣленіи, вмѣсто перечисленія общихъ отличительныхъ признаковъ дѣйствительно существующихъ государствъ, излагается, какимъ должно бы было быть идеальное государство по мнѣнію даннаго мыслителя. Такъ, напр., Моль опредѣляетъ государство, какъ „постоянный единый организмъ такихъ учрежденій, которыя, будучи руководимы общею волею, поддерживаемы и приводимы въ дѣйствіе общею силою, имѣютъ задачей содѣйствіе достиженію дозволенныхъ цѣлей, опредѣленнаго на данной территоріи замкнутаго народа и притомъ содѣйствіе всѣмъ сферамъ жизни человѣческой, начиная отъ отдѣльной личности и оканчивая обществомъ". Но нельзя, конечно, утверждать, чтобы всѣ существовавшія и существующія государства преслѣдовали только „дозволенныя" цѣли и содѣйствовали непремѣнно всѣмъ сферамъ человѣческой жизни. Еще далѣе идетъ въ этомъ отношеніи Вельксръ, опредѣляющій государство, какъ „суверенный, морально-личный, живой, свободный общественный союзъ народа, который по общему конституціонному закону въ

---

[1]) Grotefend. Das deutsche Staatsrecht. S. 1. Der Staat der modernen Civilisation ist die auf dem bestimmt abgegrenzten Theile der Erdoberfläche bestehende organische Gemeinschaft der Menschen, deren Zweck und Aufgabe die Darstellung und Sicherung derjenigen äusseren Zustände und Verhältnisse ist, durch welche die sittlich freiheitliche Entwickelung der auf diesem bestimmten Raume sesshaften Individuen bedingt wird.

[2]) Gumplowicz. Staatsrecht, S. 16. Naturwüchsige Organisation der Herrschaft von Menschen über Menschen zum Wohle der Menschheit.

[3]) Bluntschli. Allgemeine Staatslehre, S. 24. Der Staat ist die politisch-organisirte Volksperson eines bestimmten Landes.

[4]) Hegel. Grundlinien der Philosophie des Rechts, S. 314. Der Staat ist die Wirklichkeit der konkreten Freiheit. Kirchenheim. Staatsrecht, S. 9. Der Staat ist die Organisation eines sesshaften Volkes zu einem willens- und handlungsfähigen Gemeinwesen mit sittlich vernünftigen Gemeinzwecken.

[5]) Puffendorf. Jus naturae, VII, § 14. Civitas est persona moralis composita cujus voluntas ex plurium pactis implicita et unita pro voluntate civium habetur, ut singulorum viribus et facultatibus ad pacem et securitatem uti possit. L. Stein. Verwaltungslehre, I, S. 4. So ist der Staat die zur selbstbestimmten Persönlichkeit und damit zur äussern und innern Individualität erhobene Gemeinschaft.

свободно-конституціонной организаціи народа подъ руководительствомъ конституціоннаго самостоятельнаго правительства, стремится къ правовой свободѣ и въ ея предѣлахъ къ назначенію и счастію всѣхъ своихъ членовъ". Если принять это опредѣленіе, всѣ государства, не имѣющія конституціоннаго устройства, пришлось бы признать не государствами.

Итакъ, первою причиной существующаго разнообразія опредѣленій государства слѣдуетъ признать неправильный пріемъ опредѣленія, превращающій опредѣленіе государства въ сужденіе о немъ. Къ этому надо присоединить еще и то, что до начала настоящаго столѣтія государство отождествляли съ обществомъ. Государство считалось единственной формой человѣческаго общежитія. Опредѣляя государство, не считали поэтому нужнымъ указывать признаки, отличающіе государство отъ другихъ формъ общенія, а имѣли въ виду намѣтить лишь общія характерныя черты всякаго общества. Этимъ объясняется, почему въ старыхъ опредѣленіяхъ: напримѣръ, Цицерона [1]), Гуго Гроція [2]), Канта [3]) не упоминалось вовсе, какъ о признакѣ государства, о властвованіи.

Если ограничиться при формулировкѣ опредѣленія государства лишь тѣмъ, чтобы указать его общіе отличительные признаки, не думая при этомъ предрѣшать основныхъ вопросовъ политической теоріи, задача значительно упрощается. Цѣль и происхожденіе государства, его личная или органическая природа, его естественное или искусственное развитіе — все это вопросы спорные и потому, если вносить въ опредѣленіе эти признаки, избѣгнуть разногласій невозможно. Но сравнивая новѣйшія опредѣленія, уже имѣющія въ виду отличить государство отъ иныхъ формъ общенія, мы замѣчаемъ, что рѣшительное большинство ихъ сходится въ одномъ: въ признаніи однимъ изъ отличительныхъ признаковъ государства принадлежности ему принудительнаго властвованія [4]). Многія же опредѣленія госу-

---

[1]) Cicero. Somn. Scip. c. 2. Concilia coetusque hominum jure sociati, quae civitates appellantur.

[2]) Hugo Grotius. De jure belli ac pacis, I, c. 1, § 14. Civitas est coetus perfectus liberorum hominum juris fruendi et communis utilitatis causa sociatus.

[3]) Kant. Metaphysische Anfangsgründe der Rechtslehre, § 45. Ein Staat (civitas) ist die Vereinigung einer Menge von Menschen unter Rechtsgesetzen.

[4]) Stahl. Die Philosophie des Rechts, III, S. 133. Der Staat ist der Verband eines Volkes unter einer Obrigkeit zu Schutz und Pflege aller leiblichen und geistigen Güter, insbesondere zur Handhabung des Rechts und der Gerechtigkeit. Ahrens. Naturrecht, II, S. 263. Der Staat ist in dem allgemeinen

дарства и сводятся къ одному этому признаку [1]). Существенное свойство государственнаго порядка заключается въ запрещеніи примѣненія принужденія частными лицами, въ монополизаціи принудительнаго властвованія государствомъ [2]).

Чтобы оцѣнить и выяснить значеніе такого опредѣленія, надо выяснить самое понятіе государственнаго властвованія и государственной власти.

§ 2. Понятіе государственнаго властвованія [3]).

По общепринятому въ современной литературѣ ученію государственное властвованіе есть проявленіе господствующей въ

Gesellschaftsorganismus derjenige besondere Organismus, welcher durch das Band des Rechts und vom Mittelpunkt einer centralen Macht aus alle gesellschaftlichen Kreise zu einer rechtlichen Einheit und Ordnung verknüpft. Schulze. Einleitung in das deutsche Staatsrecht, S. 121. Der Staat ist die Vereinigung eines sesshaften Volkes zu einem organischen Gemeinwesen, unter einer höchsten Gewalt und einer bestimmten Verfassung, zur Verwirklichung aller Gemeinzwecke des Volkslebens, vor allem zur Herstellung der Rechtsordnung. Кто опускаетъ въ опредѣленіи государства признакъ власти, дѣлаетъ это бóльшею частью потому, что считаетъ принадлежность государству власти уже и такъ подразумѣваемой, какъ это, напр., прямо высказываетъ Zöpfl. Grundsätze des gemeinen deutschen Staatsrechts I, S. 1.

[1]) Ihering. Zweck im Recht, I, S. 308. Der Staat ist die Gesellschaft als Inhaberin der geregelten und disciplinirten Zwangsgewalt, S. 307. Die sociale Organisation der Zwangsgewalt. Lasson. System der Rechtsphilosophie, S. 283. Einen Staat nennt man diejenige menschliche Gemeinschaft, welche eine organisirte höchste Gewalt besitzt, als die oberste Quelle alles Zwanges Jellinek. Gesetz und Verordnung, S. 190. Der Staat ist die von einem machtvollen Willen getragene herrschaftliche Organisation eines sesshaften Volkes. Gumplowicz. Sociologie, S. 116. Der Staat ist eine Organisation der Herrschaft einer Minorität über eine Majorität. Gareis. Encyclopädie, S. 122. Wir sehen im Staate das herrschende Gemeinwesen. Schäffle, Bau und Leben, IV, S. 216. Der Staat ist seinem Begriffe nach Organ der Integration des Gemeinwesens zur Willens- und Machteinheit. Bornhak. Preussisches Staatsrecht, I, S. 63. Der Staat ist die von jeder irdischen Macht unabhängige Herrschaft über Land und Leute. Seydel. Bayerisches Staatsrecht, I, S. 352. Der Staat ist die unter einem höchsten Willen, dem des Herrschers, vereinigte Gesammtheit der Menschen eines Landes. Изъ этого сопоставленія видно, что такія опредѣленія теперь стали преобладающими. Но первый примѣръ подобнаго опредѣленія мы находимъ еще въ XVI вѣкѣ у Bodin. De la république, I, p. 1. République est un droit gouvernement de plusieurs menages et de ce qui leur est commun avec puissance souveraine. Республикой Боденъ называетъ вообще всякое государство.

[2]) Ihering. Zweck im Recht, I, S. 318. Das Zwangsrecht bildet das absolute Monopol des Staates.

[3]) Мой Указъ и Законъ, 1894, стр. 45—193.

государствѣ единой воли, и потому государственная власть понимается, какъ воля. Эта волевая теорія власти пользуется такимъ общимъ признаніемъ, что иное объясненіе явленій государственнаго властвованія считается невозможнымъ, немыслимымъ.

Однако, если обратиться къ исторіи политическихъ ученій, то волевая теорія государственной власти окажется вовсе не единственно возможной. Ей предшествовала другая; она появилась лишь въ началѣ среднихъ вѣковъ, когда подъ непосредственнымъ вліяніемъ христіанства и въ общемъ философскомъ міросозерцаніи было выдвинуто активное начало воли.

Въ психологическихъ теоріяхъ древности понятіе о волѣ, какъ особой способности духа, вообще не было достаточно развито и, во всякомъ случаѣ, не за волей, а за разумомъ признавали тогда первенство.

По ученію Сократа, вся сознательная дѣятельность опредѣляется всецѣло и исключительно разумомъ. Добродѣтель для него тождественна съ знаніемъ; источникомъ зла онъ признаетъ только недостатокъ знанія. Платонъ различаетъ въ душѣ разумъ, аффективность и чувственное вожделѣніе. Ни одна изъ этихъ частей души не соотвѣтствуетъ вполнѣ современному понятію воли. Надъ всѣми ними господствуетъ разумъ и только онъ безсмертенъ. Аристотель также считаетъ волю дѣйствіемъ разума и образованіе желанія объясняетъ, какъ заключеніе, въ которомъ минутное содержаніе представленія подводится подъ болѣе общую мысль о цѣли.

Если въ человѣкѣ воля совершенно заслонялась для философовъ древности разумомъ, то еще въ большей степени это сказывалось въ ихъ представленіяхъ о божествѣ. И для Платона, и для Аристотеля божество не воля, а разумъ; божество представляется ими только, какъ созерцаніе.

И въ этическихъ ученіяхъ древности не было мѣста самостоятельному значенію воли. Этика была тогда эвдемоническая. Мѣриломъ нравственнаго даже у Платона и Аристотеля была счастливая жизнь. Условія ея даются природой человѣка, средства их достиженія познаются разумомъ: роль воли чисто пассивная — исполнять указанія разума. Даже у стоиковъ, признававшихъ счастье не цѣлью, а результатомъ нравственнаго образа жизни, воля не выдвигается на первый планъ. Такъ какъ основнымъ началомъ нравственности было — „жить согласно съ природой", то воля сама по себѣ не считалась основой нравственности.

При такомъ характерѣ психологическихъ и этическихъ

ученій древности не могло тогда образоваться и волевой теоріи государственной власти. Платонъ считаетъ основнымъ началомъ государственнаго властвованія не какую-либо высшую волю, подчиняющую себѣ индивидуальныя воли, а объективныя требованія разума, стоящія одинаково выше и воли подвластныхъ, и воли властвующихъ. Сравнивая государство съ душою человѣка, Платонъ говоритъ, что „разумной силѣ слѣдуетъ начальствовать, а гнѣвливой, страстной силѣ слѣдуетъ покоряться. Обѣ эти силы должны управлять третьею, пожелательною“. Сообразно съ этимъ въ идеальномъ государствѣ правителями должны быть мудрецы. Но правленіе мудрыхъ только идеалъ, неосуществимый на дѣлѣ. Обращаясь въ разговорѣ „Законы“ къ дѣйствительно существующимъ государствамъ, Платонъ различаетъ двѣ формы государственнаго устройства, какъ бы матери, породившія всѣ прочія: монархію и демократію. „У персовъ монархія, у грековъ демократія были доведены до крайности. Но для пользы государства надо сочетать обѣ формы, чтобы въ государствѣ была свобода и дружба съ разумностью. Простыя же формы правленія суть правленія господъ надъ рабами и не достойны имени государства“. Властвованіе Платонъ признаетъ обязанностью; правитель не стоитъ надъ законами, а самъ болѣе всѣхъ повинуется законамъ. Изъ всего этого ясно, что государство представляется Платону не отношеніемъ односторонняго господства надъ всѣми единой высшей воли, а отношеніемъ взаимной зависимости гражданъ.

Эти особенности пониманія государства еще сильнѣе проявляются у Аристотеля. Государство онъ объясняетъ не какъ субъектъ единой, надо всѣмъ господствующей воли, а какъ множество, какъ совокупность разнородныхъ элементовъ. Сущность государства заключается во множествѣ, въ совокупности живущихъ вмѣстѣ людей. Только совокупность многихъ людей можетъ быть самодовлѣющей, и чѣмъ больше разнородности, тѣмъ полнѣе самодавленіе. Что государство есть отношеніе взаимной зависимости, Аристотель выражаетъ сравненіемъ политики съ искусствомъ кормчаго. Въ противоположность врачу, кормчій самъ находится въ такомъ же положеніи, какъ и всѣ находящіеся на кораблѣ. Отъ искусства врача зависитъ только благо больного; отъ искусства кормчаго—и собственное его благо, на ряду съ благомъ всего экипажа. Таково и отношеніе правителя къ гражданамъ.

Очень характерно для аристотелевскаго пониманія государства, что добродѣтелью, проявляющейся во взаимныхъ отно-

шеніяхъ властвующихъ и подвластныхъ, онъ признаетъ φιλια. Обыкновенно это переводятъ дружба. Но Аристотель подводитъ подъ понятіе φιλια всѣ разнообразныя формы человѣческаго общенія: семью, государство, полкъ, экипажъ корабля, гостепріимство, религіозные союзы. Очевидно, это не дружба, а общеніе. Общеніе, по Аристотелю, предполагаетъ нѣкоторое сходство и равенство, какъ условія взаимности. Поэтому не можетъ быть общенія съ неодушевленными предметами, съ животными и съ рабомъ, „насколько онъ рабъ"; съ другой стороны, не можетъ быть общенія и съ слишкомъ возвышающимися надъ нами, напр., съ богами.

Такой же характеръ имѣли и римскія ученія о государствѣ напр., Цицерона. Онъ опредѣляетъ государство, какъ дѣло народа и установленіе народа, и народъ опредѣляетъ, какъ общеніе, основанное на единствѣ права и пользы. О господствующей надо всѣмъ единой волѣ въ этомъ опредѣленіи вовсе не упоминается. Для прочности государства требуется, чтобы оно управлялось не чьею-либо волею, а разумомъ. Государство представляется Цицерону обществомъ лицъ, societas, и связь, vinculum, соединяющая людей въ государство, есть право общее, равное. Государственный порядокъ предполагаетъ участіе всего народа въ общественныхъ дѣлахъ. Если же въ обществѣ господствуетъ неограничиваемая правомъ воля—это не государство.

Такимъ образомъ античному міру была совершенно чужда волевая теорія государственной власти. Волевая теорія власти образовалась подъ вліяніемъ христіанскаго ученія въ связи съ приданіемъ имъ активному началу воли вообще бо̀льшаго значенія. Уже въ III вѣкѣ Оригенъ выставляетъ философское ученіе, признающее первоосновой всего сущаго не божественный разумъ, а божественную волю. То, что̀ Оригенъ сдѣлалъ для космологіи, Августинъ выполнилъ для психологіи и теоріи явленій общественности. Августинъ признаетъ первенство за волей и объясняетъ все историческое развитіе человѣчества, какъ дѣйствіе и проявленіе Божественнаго Промысла. Затѣмъ и государственное властвованіе стали объяснять какъ проявленіе единой господствующей воли, какъ это ярко выразилось въ политическомъ ученіи Ѳомы Аквинскаго, этого типичнаго представителя схоластической философіи.

Политическія теоріи новаго времени устранили лишь религіозную основу, но такъ же точно понимали государственную власть, какъ единую господствующую волю. Сначала, въ XVII и XVIII столѣтіи, ее объясняли, какъ договорно образующуюся волю всего

государства. Въ началѣ настоящаго столѣтія договорная теорія происхожденія государства замѣняется иными, объясняющими его не произвольнымъ установленіемъ людей, а объективными законами историческаго развитія. Таковы ученія исторической школы и Гегеля. Но ученія эти, одинаково отвергавшія, хотя и съ различныхъ точекъ зрѣнія, произвольное установленіе государства, вовсе не коснулись вопроса, можно ли объяснить проявленія государственнаго властвованія, какъ дѣйствія воли. Пониманіе государственной власти, какъ общей воли государства, было оставлено и ими неприкосновеннымъ.

А между тѣмъ вопросъ этотъ неустранимъ. Во-первыхъ, потому, что такое пониманіе государственнаго властвованія не единственно возможное. Древніе мыслители его не знали и, однако, Политика Аристотеля признается, напр., проф. Чичеринымъ и до сихъ поръ не превзойденнымъ научнымъ изслѣдованіемъ государственной жизни.

Во-вторыхъ, во всѣхъ другихъ отрасляхъ знанія окончательно признанъ несостоятельнымъ пріемъ объясненія явленій, какъ проявленій воли. Позитивный научный методъ исключаетъ всякую мысль о примѣненіи въ научномъ изслѣдованіи подобныхъ пріемовъ объясненія. Не говоря уже о научномъ изслѣдованіи явленій природы, и въ соціологическихъ изслѣдованіяхъ теперь окончательно отказались отъ волевой гипотезы. Мало того, благодаря Іерингу и въ наукѣ гражданскаго права рѣшительное большинство изслѣдователей признаютъ несостоятельной волевую гипотезу. Только одна наука о государствѣ удерживаетъ до сихъ поръ, какъ безспорный догматъ, волевую гипотезу въ объясненіи явленій государственнаго властвованія. И это тѣмъ болѣе странно, что волевая гипотеза вовсе не даетъ, хотя бы только съ формальной стороны, сколько-нибудь удовлетворительнаго объясненія явленій государственнаго властвованія.

Внутренняя несостоятельность волевой теоріи выражается уже въ томъ, что несмотря на многовѣковое, безраздѣльное ея господство, до сихъ поръ сторонники ея не могутъ согласиться по главному, основному вопросу—чья же это воля?

Преобладающее большинство современныхъ государствовѣдовъ признаетъ государственную власть общею волею государства, какъ особой, самостоятельной личности, надѣленной единой волей. Но и самое признаніе государства личностью, носителемъ единой воли, какъ мы это докажемъ, совершенно произвольное, не имѣющее за собой никакихъ положительныхъ, научныхъ основаній. И любопытно, что два видныхъ и очень рѣшительныхъ представи-

теля господствующаго ученія, Герберъ и Еллинекъ, въ раннихъ своихъ трудахъ сами безусловно отвергали примѣнимость понятія юридической личности къ публичному праву вообще и къ государству въ частности. Герберъ — въ своей брошюрѣ Ueber öffentliche Rechte. 1852 (SS. 18—22); Еллинекъ—въ Die Lehre von den Staatenverbindungen. 1882 (S. 179). Но не найдя ничего другого, чѣмъ бы замѣнить эту устарѣлую, но привычную юридическую конструкцію государства, въ послѣдующихъ трудахъ своихъ, безъ всякихъ оговорокъ о прежнихъ своихъ въ этомъ сомнѣніяхъ, явились рѣшительными ея сторонниками.

Ученіе о государствѣ, какъ о волеспособной личности, наиболѣе развили Лоренцъ Штейнъ — съ философской точки зрѣнія, и Герберъ и Лабандъ—съ юридической.

По мнѣнію Штейна, общество, состоящее изъ лицъ, само должно быть однородно съ ними и потому само должно быть личностью. Отсюда, казалось бы, слѣдуетъ, что всякое общеніе людей есть личность. Однако Штейнъ признаетъ личность исключительной принадлежностью одного только государства. Государство—личность, но не такая, какъ человѣкъ. Это высшая форма личности. Отдѣльные моменты, представляющіеся въ человѣческой личности недостаточно обособленными, въ государствѣ вполнѣ раздѣльны и самостоятельны. Сущность личности въ томъ, что она сама себѣ служитъ основаніемъ. Сознаніе этого, приводящее къ противоположенію личности всему ее окружающему, и составляетъ „я“ личности. Но существуя фактически во внѣшней средѣ, личность неизбѣжно опредѣляется ея условіями. Для сохраненія своей самоопредѣляющейся сущности, личность должна придать опредѣленію ея внѣшней средой характеръ самоопредѣленія. Оно проявляется прежде всего въ самомъ „я“ личности и тутъ оно составляетъ волю. Затѣмъ самоопредѣленіе личности проявляется во внѣ, осуществляя содержаніе воли посредствомъ дѣйствія. Такимъ образомъ Штейнъ различаетъ въ личности три элемента: я, волю и дѣйствіе. Въ государствѣ эти элементы получаютъ обособленное бытіе: я—это монархъ; воля — это законодательство; дѣйствіе—это управленіе.

Проще и опредѣленнѣе ученіе Гербера. Личность придается, по его мнѣнію, государству юриспруденціей. Таковъ общій пріемъ юридической конструкціи общеній, дѣйствующихъ какъ одно цѣлое. Какъ личность, государство обладаетъ своеобразной силой воли—государственною властью, заключающейся въ правѣ властвовать, т.-е. въ правѣ для осуществленія заключающихся въ цѣли государства задачъ выражать обязывающую весь народъ

волю. Приписываемая государству воля получаетъ возможность дѣйствовать только посредствомъ представительства. Въ конституціонныхъ монархіяхъ представителемъ личности государства служатъ монархъ и народное представительство.

Еще болѣе рѣшительно высказывается относительно исключительно юридической природы личности государства Лабандъ. Для него содержаніе всего понятія юридическаго лица сводится всецѣло и исключительно къ правоспособности. Только субъектъ воли можетъ имѣть права. Поэтому и государство, какъ юридическая личность, надѣляется самостоятельной, отличной отъ воли его членовъ, волею. Воля государства не сумма воль гражданъ, а особая властвующая надъ ними воля.

Итакъ, по господствующему въ современной литературѣ воззрѣнію, государственная власть объясняется, какъ воля государства, а воля считается придаваемой государству только юридической конструкціей государства, какъ юридической личности. Всякая юридическая конструкція есть сознательная фикція въ цѣляхъ упрощенія изслѣдованія. Какъ юридическая личность и обусловленная ею воля акціонерной компаніи, такъ точно и юридическая личность и обусловленная ею приписываемая государству воля—фикціи, а не реальныя явленія.

Въ результатѣ получается совершенная несообразность. Государственная власть опредѣляется, какъ воля государства; а воля эта оказывается фикціей, условіемъ юридической конструкціи государства, какъ юридическаго лица.

Но вѣдь въ дѣйствительности государственное властвованіе не фикція, не методологическій пріемъ, а совокупность реальныхъ явленій, а потому и научное объясненіе понятія государственной власти должно относиться не къ фикціи юридической конструкціи, а къ властвованію, какъ къ особой группѣ реальныхъ явленій общественной жизни.

Представители составляющаго меньшинство въ современной литературѣ государственнаго права реалистическаго направленія сознаютъ это, но не находятъ пока надлежащаго изъ этого выхода. Мауренбрехеръ, Максъ Зейдель, Линггъ, Герцфельдеръ отвергаютъ опредѣленіе государственной власти, какъ воли государства, именно вслѣдствіе полнаго отсутствія въ немъ всякой реальности. Мауренбрехеръ и Зейдель, основываясь на томъ, что въ большинствѣ современныхъ государствъ имѣется единоличный глава, монархъ или президентъ, опредѣляютъ государственную власть, какъ волю монарха или вообще единоличнаго главы государства. Съ ихъ точки зрѣнія государство не субъектъ власти,

а объектъ; субъектъ же—глава государства. Линггъ и Герцфельдеръ не признаютъ государства ни субъектомъ, ни объектомъ власти и очень близки къ истинѣ, говоря, что власть находится не надъ государствомъ, а въ государствѣ. Но и эти два государствовѣда не могутъ почему-то отказаться отъ объясненія явленій государственнаго властвованія дѣйствіемъ воли. У Лингга это неизвѣстно чья высшая воля. У Герцфельдера—воля того, кто можетъ свою власть принудительно осуществлять въ отношеніи ко всѣмъ живущимъ на территоріи. Но при такомъ опредѣленіи, очевидно, получается совершенно безысходный кругъ; государственная власть воля того, кто можетъ во всемъ государствѣ ее осуществлять: это ровно ничего не значитъ.

Вся трудность научнаго объясненія явленій государственнаго властвованія заключается въ ничѣмъ необъяснимомъ, кромѣ безсознательной привычки, стремленіи непремѣнно удержать совершенно устарѣлый и во всѣхъ другихъ отрасляхъ знанія давно отброшенный, какъ негодный, пріемъ волевого объясненія явленій.

Уже выше были указаны общія соображенія, убѣждающія въ необходимости и въ наукѣ о государствѣ отказаться, наконецъ, отъ попытокъ волевого объясненія явленій государственнаго властвованія. Но нетрудно также доказать, что и въ частности, въ примѣненіи къ явленіямъ государственной жизни, волевая гипотеза приводитъ только къ безконечнымъ и неразрѣшимымъ противорѣчіямъ.

Прежде всего, нельзя объяснить всѣхъ явленій государственнаго властвованія, какъ проявленій чьей-то единой воли. Затѣмъ, всѣхъ явленій государственнаго властвованія нельзя объяснить и вообще какъ проявленіе воли, хотя бы не единой.

Государственное властвованіе, какъ бы его ни объясняли, всѣми признается объединяющимъ началомъ, дѣлающимъ изъ государства одно цѣлое, обособляющее его отъ другихъ государствъ и общеній. Поэтому и объясняющіе государственное властвованіе, какъ дѣйствіе воли, вынуждены признать эту волю единой.

Если обратиться къ исторической дѣйствительности, то сразу будетъ ясна невозможность объяснить явленія государственнаго властвованія, какъ дѣйствія единой воли. Развитіе государственной жизни создается не чьей-либо единой волей, а какъ результатъ непрерывной взаимной борьбы разнообразныхъ интересовъ и силъ, составляющихъ содержаніе общественной жизни. И притомъ борьба идетъ не только между общими и частными интересами, но и изъ-за того, какъ опредѣлить общіе интересы. Такая борьба—необходимое условіе жизни, развитія. И это вовсе

не болѣзненное явленіе, а нормальное. Живое, активное участіе въ политической жизни возможно широкаго и разнороднаго круга лицъ усиливаетъ государственное самосознаніе народа и потому дѣлаетъ государственное единство болѣе крѣпкимъ, устойчивымъ.

Намъ, можетъ быть, возразятъ, что такова историческая точка зрѣнія, а не юридическая: съ юридической же точки зрѣнія въ государствѣ будто бы всегда властвуетъ безраздѣльно одна и та же единая воля. Но даже если оставить безъ вниманія историческое развитіе государства, чтò едва ли возможно при дѣйствительно научномъ объясненіи явленій государственнаго властвованія, и разсматривать государство исключительно съ юридико-догматической точки зрѣнія, то все-таки окажется невозможнымъ объяснить государственное властвованіе, какъ господство единой воли.

Если бы все государственное властвованіе было дѣйствіемъ единой воли, всѣ осуществляющія это властвованіе установленія должны бы были быть устроены такъ, чтобы выражать эту единую волю. Между тѣмъ въ дѣйствительности очень часто государственнымъ установленіямъ придается намѣренно такой составъ, строй и порядокъ дѣйствія, чтобы парализовать ими проявленіе въ дѣйствіяхъ установленій всегда единой воли.

Таковъ, напримѣръ, господствовавшій въ демократіяхъ древности и во многихъ республикахъ средневѣковыхъ порядокъ назначенія должностныхъ лицъ по жребію. Таковы различныя усложненія порядка выборовъ, какими парализуется возможность вліянія одной опредѣленной воли на исходъ выборовъ. Напр., въ Венеціи избраніе дожа производилось слѣдующимъ образомъ. Изъ общаго числа дворянъ, коихъ было до 1600, выдѣлялось по жребію 30, изъ нихъ, также по жребію, назначалось 21, остальные 9 выбирали 40, эти 40 — 12, эти 12 — 25, эти 25—9, эти 9—45, эти 45—11 и эти 11—41, которые, вмѣстѣ съ 21, назначеннымъ по жребію, и производили избраніе дожа. Но и тутъ придавалось большое вліяніе случаю. Каждый избиратель предлагалъ своего кандидата. Бюллетени съ именами кандидатовъ клались въ урну, откуда вынимались по жребію и въ такомъ порядкѣ подвергались голосованію означенные на нихъ кандидаты. Тотъ, кто первый получалъ при этомъ большинство голосовъ, считался избраннымъ, и голосованіе остальныхъ болѣе не производилось.

Въ Бременѣ члены сената, высшаго въ этой республикѣ установленія, выбираются такъ, что избиратели по жребію дѣлятся на 5 группъ. Каждая группа избираетъ 3 кандидатовъ

и одного выборщика. Пять этихъ выборщиковъ вмѣстѣ съ еще пятью выборщиками, избранными сенатомъ, избираютъ изъ 15 кандидатовъ трехъ, изъ которыхъ затѣмъ всѣ граждане вмѣстѣ выбираютъ одного.

Въ Швейцаріи въ послѣднее время въ нѣсколькихъ кантонахъ установилась система пропорціональныхъ выборовъ, устраняющая исключительное представительство большинства и обезпечивающая пропорціональное ихъ численности представительство различныхъ партій.

Въ другихъ государствахъ, гдѣ не введены пропорціональные выборы, вслѣдствіе неравенства распредѣленія партій по разнымъ округамъ, исходъ выборовъ и составъ народнаго представительства опредѣляется въ значительной степени случайными очертаніями округовъ. Если большинство будетъ сплочено въ одной части государства, оно можетъ получить меньше представителей, чѣмъ меньшинство, равномѣрно распредѣленное между большимъ числомъ округовъ, если только меньшинство по общей численности не менѣе $^1/_3$ большинства.

Точно такъ же и устройствомъ государства нерѣдко намѣренно предупреждается возможность преобладанія одной какой-либо воли. Такое значеніе имѣетъ двухпалатная система устройства народнаго представительства, въ особенности, когда обѣ палаты выборныя. Тутъ уже прямо установляется искусственное раздвоеніе воли законодательнаго установленія. Такъ во Франціи депутаты избираются непосредственно всеобщей подачей голосовъ, а сенаторы—особыми избирательными коллегіями, состоящими изъ членовъ генеральныхъ, окружныхъ и муниципальныхъ совѣтовъ и депутатовъ, избранныхъ отъ даннаго департамента. Такъ какъ во Франціи и члены всѣхъ мѣстныхъ совѣтовъ избираются всеобщей подачей голосовъ, то и сенаторы, и депутаты выбираются одной и той же массой избирателей. Только порядокъ выборовъ различный. Въ Бразиліи члены обѣихъ палатъ избираются по конституціи 1891 года одними и тѣми же избирателями и однимъ и тѣмъ же порядкомъ. Въ Норвегіи всѣ избранные народомъ представители, стортингъ, выбираютъ изъ своей среды одну четвертую часть, составляющую одельстингъ, а остальныя три четверти составляютъ фолькстингъ.

Той же цѣли дробленія воли служитъ и установленіе различнаго порядка разрѣшенія разныхъ дѣлъ однимъ и тѣмъ же установленіемъ. Во Франціи изданіе обыкновенныхъ и конституціонныхъ законовъ ввѣрено одинаково національному собранію, но проекты обыкновенныхъ законовъ обсуждаются каждой па-

латой отдѣльно; проекты же конституціонныхъ законовъ—обѣими палатами совмѣстно.

Не только составъ, устройство и порядокъ дѣятельности государственныхъ установленій, но и ихъ взаимное соотношеніе также совершенно не согласуются съ объясненіемъ государственнаго властвованія, какъ проявленія единой воли.

Прежде всего этому противорѣчитъ изданіе законовъ по соглашенію монарха съ парламентомъ. Герберъ, замѣтивъ это, утверждалъ, что парламентъ своимъ участіемъ въ законодательствѣ только обезпечиваетъ согласное съ дѣйствующимъ правомъ и голосомъ народа осуществленіе всецѣло принадлежащей монарху законодательной власти, не объяснивъ, какъ на дѣлѣ достигается это обезпеченіе. Лабандъ говоритъ, что парламентъ только установляетъ содержаніе закона, а издаетъ его одинъ монархъ. Для установленія содержанія закона не требуется акта власти, поэтому единство властвующей воли монарха остается неприкосновеннымъ и при конституціонномъ строѣ.

Однако, вопросъ не разрѣщается такъ просто. Конечно, для выработки предполагаемаго содержанія закона не требуется участія во власти, но именно поэтому это доступно не только народному представительству, а и всякому частному лицу, желающему этимъ заняться. И въ абсолютной монархіи всякій можетъ этимъ заняться. Но въ чемъ же тогда различіе самодержавія и конституціонализма? Ограниченіе участія народнаго представительства въ законодательствѣ одной только выработкой преполагаемаго содержанія закона очевидно неправильно: зачѣмъ бы было выбирать народныхъ представителей, если и такъ всѣ граждане могутъ дѣлать то же самое.

Еллинекъ исправляетъ формулу Лабанда такъ, что признаетъ за парламентомъ право давать согласіе на изданіе закона опредѣленнаго содержанія. Парламентъ, слѣдовательно, и по Еллинеку не участвуетъ самъ въ изданіи закона, а только согласіе его необходимо для возможности изданія закона монархомъ. При этомъ Еллинекъ сравниваетъ парламентъ съ туторомъ, дающимъ согласіе, монарха съ пупилломъ, совершающимъ сдѣлки съ согласія тутора. Это сравненіе какъ нельзя болѣе неудачно. Невозможно говорить о томъ, чтобы, хотя бы и конституціонный, монархъ стоялъ въ отношеніи къ парламенту въ такомъ же положеніи, какъ опекаемый къ опекуну. Парламенту, конечно, никакой опеки надъ монархомъ не принадлежитъ. И дѣло тутъ не въ одномъ только неудачномъ выборѣ примѣра. Удачнаго примѣра для такого сравненія и нельзя вовсе найти, такъ какъ

согласіе отличается отъ соглашенія именно тѣмъ, что предполагаетъ не соотношеніе двухъ равноправныхъ воль, а высшую волю, которой подчинена другая, могущая совершать юридически дѣйствительныя дѣйствія только съ ея согласія. Монархъ же ни въ какомъ отношеніи не подчиненъ парламенту, какъ лицо безусловно безотвѣтственное. Согласіе всегда есть воздѣйствіе на чужую сдѣлку, въ которой дающій согласіе не участвуетъ и самыя послѣдствія сдѣлки его вовсе не касаются. Между тѣмъ нельзя сказать, чтобы дѣйствіе изданнаго закона не касалось народнаго представительства. Скорѣе это можно сказать о монархѣ, юридически безотвѣтственномъ и потому подчиняющемся закону лишь въ силу нравственнаго долга или соображеній благоразумія. Къ тому же рѣшительное большинство законовъ ничего не говоритъ о правахъ и обязанностяхъ монарха. Напротивъ, нѣтъ закона, который бы такъ или иначе не касался правъ и обязанностей народа, представляемаго парламентомъ, и для подданныхъ всѣ законы юридически обязательны. Поэтому никакъ нельзя признать участіе народнаго представительства въ законодательствѣ какъ въ чужомъ для него дѣлѣ. Скорѣе, напротивъ, дѣйствіе монарха по утвержденію законовъ можно признать согласіемъ на чужое дѣйствіе особенно въ Англіи, гдѣ монарху не предоставлено даже право законодательнаго почина.

Участіе палатъ въ законодательствѣ и потому еще не можетъ быть подведено подъ понятіе простого согласія на чужое дѣйствіе, что палаты имѣютъ право законодательнаго почина и активнаго участія въ обсужденіи подробностей содержанія и формы закона, съ правомъ измѣнять и дополнять законопроектъ. Какое же это согласіе? Какъ можно ограничивать участіе парламента въ изданіи закона однимъ согласіемъ, когда законы издаются часто по почину парламента, цѣликомъ вырабатываются по содержанію и формѣ имъ же, а дѣйствіе монарха выражается однимъ утвержденіемъ вполнѣ готоваго законопроекта.

Кромѣ взаимнаго отношенія монарха и парламента, совершенно необъяснимо при пониманіи государственной власти, какъ единой воли, и то положеніе, какое занимаютъ органы мѣстнаго самоуправленія. Они такъ рѣзко отличаются своею самостоятельностью отъ правительственныхъ установленій, что долгое время не признавали ихъ органами государственнаго управленія, а видѣли въ нихъ, въ противоположность правительственнымъ установленіямъ, органы общества. Изслѣдованія Гнейста и Штейна доказали ошибочность такого взгляда. Теперь старая общественная теорія самоуправленія смѣнилась

государственной, признающей органы самоуправленія органами того же государственнаго управленія. Но признать органы самоуправленія органами единой воли государства, той самой воли, которая проявляется въ дѣятельности правительственныхъ установленій, рѣшительно невозможно, такъ какъ при этомъ, конечно, не могло бы быть у самоуправленія никакой самостоятельности, не могло бы быть столкновеній между самоуправленіемъ и органами правительства, разрѣшаемыхъ въ сущности судебнымъ порядкомъ.

Сознаніе несостоятельности объясненія государственнаго властвованія, какъ проявленія единой воли, уже начинаетъ мало-по-малу проникать въ новѣйшую литературу государственнаго права. Косвеннымъ образомъ это выражается въ ученіяхъ Гирке и Прейса, хотя и видящихъ въ государствѣ личность, но личность особаго рода,—личность, представляющую въ себѣ сочетаніе единства съ множествомъ. Еще дальше идутъ и прямѣе выражаютъ невозможность объяснить государственное властвованіе, какъ проявленіе единой воли, Іерингъ, Генель, Бирлингъ и, въ особености, Бернатцикъ.

Іерингъ считаетъ прототипомъ государства societas и признаетъ государство и societas однородными во всѣхъ ихъ основныхъ чертахъ. Но societas не личность, не носитель единой воли, а отношеніе, предполагающее нѣсколько воль. Генель признаетъ государство юридическимъ лицомъ, только во внѣшнихъ его отношеніяхъ, главнымъ образомъ въ его гражданско-правовыхъ отношеніяхъ. Во внутренней же своей организаціи государство представляется ему отношеніемъ многихъ взаимнодѣйствующихъ воль. Бирлингъ признаетъ государство юридическимъ отношеніемъ; признаніе же государства личностью, самостоятельнымъ субъектомъ правъ, считаетъ только фикціей. Бернатцикъ признаетъ государство юридическимъ лицомъ, но утверждаетъ, что единство личности не предполагаетъ единства ея воли, а только цѣли. Это положеніе Бернатцикъ выводитъ изъ утилитарной теоріи права Іеринга. Отличительный признакъ юридическаго лица—способность имѣть права. Поэтому понятіе лица всецѣло зависитъ отъ понятія субъективнаго права. Когда содержаніемъ права считали волю, а не интересъ, тогда, конечно, и необходимою принадлежностью юридическаго лица признавалась воля. Если же держаться ученія Іеринга, замѣнившаго въ понятіи права волю—интересомъ, мы должны признать, что правоспособнымъ можетъ быть и тотъ, кто не имѣетъ воли, а только интересъ. Слѣдовательно и юридическое лицо, и, въ частности, государ-

ство, не должно быть непремѣнно субъектомъ единой воли. И независимо отъ этого, по мнѣнію Бернатцика, ученіе объ единой волѣ именно въ примѣненіи къ конструкціи юридическаго лица приводитъ къ абсурднымъ выводамъ. Во-первыхъ, если субъектъ права—субъектъ воли, опредѣляющей судьбу этого права,—тогда всѣ отдѣльные люди, являющіеся органами юридическаго лица, оказались бы субъектами правъ, принадлежащихъ юридическому лицу. Хотя бы конституція и придавала волѣ такихъ органовъ значеніе воли юридическаго лица, неустранимымъ все-таки фактомъ остается, что психическій процессъ, называемый „волею", совершается всегда въ головѣ отдѣльныхъ людей. Но, что̀ еще важнѣе, воли этихъ различныхъ органовъ могутъ другъ другу противорѣчить. Законы могутъ противорѣчить конституціи, указы—законамъ и т. д. И далеко не всегда имѣется средство привести ихъ къ соглашенію. Съ особенною рѣзкостью это отсутствіе единства воли государственныхъ установленій выражается въ институтѣ пререканій о подсудности. Тутъ два органа вступаютъ другъ съ другомъ въ формальную судебную тяжбу, разрѣшаемую третьимъ органомъ. Чтобы объяснить возможность этого, необходимо признать эти органы выразителями разныхъ воль. Иначе споръ судебный между ними былъ бы невозможенъ. Необходимость признать особность воли отдѣльныхъ государственныхъ установленій доказывается также и недопустимостью въ гражданскомъ процессѣ зачета, компенсаціи различныхъ stationes fisci. Все это приводитъ Бернатцика къ признанію въ государствѣ не одной, а нѣсколькихъ воль.

Все это показываетъ, что невозможность объяснить государственное властвованіе, какъ проявленіе единой воли, все болѣеи болѣе сознается современными представителями науки о государствѣ. Но явленія государственнаго властвованія не поддаются объясненію не только, какъ проявленіе единой воли, но и вообще, какъ проявленіе воли. Среди разнообразныхъ явленій властвованія есть вовсе не акты воли, да и въ цѣломъ властвованіе не всегда представляется проявленіемъ воли.

Моментъ воли ярче всего проявляется въ законодательствѣ. Для судебнаго постановленія требуется умозаключеніе, а не актъ воли. Дѣйствія управленія часто сводятся къ чисто пассивному исполненію закона, указа, распоряженія, судебнаго рѣшенія. Но изданіе закона всегда и непремѣнно предполагаетъ актъ воли. Законодательное постановленіе немыслимо иначе, какъ актъ воли. Поэтому, если бы государственное властвованіе было дѣйствительно проявленіемъ воли, законодательство должно бы составлять основ-

ную и необходимую принадлежность государства. Безъ законодательства не могло бы существовать государство. Между тѣмъ, на дѣлѣ мы видимъ иное. Именно, безъ законодательства существовали государства. Законодательство появляется сравнительно поздно, на высшихъ ступеняхъ культуры. Первоначально всѣ отношенія въ государствѣ опредѣляются обычаями и судебной практикой. Древніе цари являлись, прежде всего, судьями, а не законодателями, и въ первичномъ обществѣ совершенно отсутствовало представленіе о возможности произвольно измѣнять установленныя начала права. Первоначальной формой проявленія государственнаго властвованія было судебное рѣшеніе, а не законъ.

Но, можетъ быть, отсутствіе законодательства въ первобытномъ обществѣ только признакъ слабаго развитія въ немъ государственнаго начала? Однако, если обратить вниманіе на условія, какими обставлено дѣйствіе власти въ современныхъ государствахъ, то увидимъ, что „законность" вовсе не приводитъ къ безусловному господству во всемъ воли законодателя.

Законъ, по содержанію своему, юридическая норма, общая или частная, но непремѣнно абстрактная, а не конкретная. Это обусловлено дѣйствіемъ закона только на будущее время. Хотя бы на дѣлѣ оказался всего одинъ случай, предусмотрѣнный закономъ, но такъ какъ законъ предусматриваетъ его только, какъ предполагаемый, будущій, онъ можетъ дать только абстрактное опредѣленіе его признаковъ, а не конкретное на него указаніе. Конкретное нельзя опредѣлить, а можно лишь указать. Будущее же, предполагаемое, нельзя указать, а можно только опредѣлить. Законъ, имѣющій въ виду всегда будущее, предполагаемое, по необходимости абстрактенъ.

Абстрактный характеръ закона опредѣляетъ условія дѣйствія закона такъ, что господствомъ закона лишь весьма условно обезпечивается господство дѣйствительной воли законодателя. Примѣненіе абстрактныхъ правилъ къ конкретнымъ случаямъ совершается не само собой: оно требуетъ участія сознательной дѣятельности людей, толкующихъ ихъ. Истолкователь закона — необходимый посредникъ между закономъ и подлежащими его дѣйствію конкретными случаями и, конечно, личныя качества толкователя, его убѣжденія, вѣрованія, интересы, не могутъ не отразиться на установляемомъ имъ толкованіи. Безусловное и исключительное господство воли законодателя достижимо только при условіи предоставленія самому законодательному органу примѣненія и толкованія законовъ. Но, какъ общее правило, это практически неосуществимо. Невозможно одному центральному установленію на

всемъ пространствѣ государственной территоріи разрѣшать всѣ случаи примѣненія закона. Установленное, въ видѣ исключенія, для нѣкоторыхъ только случаевъ примѣненія закона, такое право аутентическаго толкованія совершенно бы подрывало начало законности, придавая въ этихъ случаяхъ закону обратное дѣйствіе. Воля законодательнаго органа, какъ и всякая воля, измѣнчива, и потому осуществленіе имъ толкованія закона въ конкретныхъ случаяхъ примѣненія вело бы неизбѣжно къ изъятію этихъ случаевъ изъ дѣйствія закона.

Для обезпеченія законности, т.-е. устойчивой силы дѣйствія законовъ, и при томъ только на будущее время, необходимо предоставить всѣ случаи примѣненія и толкованія законовъ органамъ, не имѣющимъ права измѣнять законы. Но изъ отсутствія у нихъ такого права никакъ не слѣдуетъ, чтобы на дѣлѣ примѣненіе закона сводилось къ механическому пассивному исполненію велѣній законодателя. Этому препятствуетъ, во-первыхъ, сложность конкретныхъ случаевъ примѣненія законовъ, вслѣдствіе которой большинство ихъ нельзя разрѣшить на основаніи одного опредѣленнаго велѣнія закона, а приходится примѣнять совокупность многихъ разнообразныхъ постановленій законодательства, согласуя ихъ между собой, конструируя изъ нихъ цѣльную систематическую регулировку даннаго юридическаго отношенія. Какъ именно будетъ сдѣлана эта конструкція, зависитъ не только отъ содержанія существующихъ законодательныхъ постановленій, но и отъ того, какъ къ ней отнесутся примѣнители закона. Всегда разновременное и пестрое по своему содержанію законодательство никогда не даетъ само законченной, полной, послѣдовательной конструкціи регулируемыхъ имъ отношеній. Во-вторыхъ, такъ какъ законъ примѣняютъ живые люди, имѣющіе свои религіозныя вѣрованія, свои нравственныя убѣжденія, свои понятія о правѣ, свои интересы, все это не можетъ не вліять на то, какъ они станутъ понимать законы и примѣнять ихъ на дѣлѣ. Дѣйствіе закона опредѣлится поэтому не одной только волей законодателя, а, такъ сказать, равнодѣйствующей этой воли и того противодѣйствія, какое она встрѣчаетъ со стороны примѣнителей закона. Воля законодателя, въ своемъ практическомъ примѣненіи, какъ бы преломляется, проходя черезъ сознаніе примѣняющихъ законъ, и потому уклоняется нѣсколько отъ своего первоначальнаго направленія. И это вовсе не необходимое только зло, а положительное, несомнѣнное благо. Только благодаря такому преломленію воли законодателя въ общественномъ сознаніи законность и отличается отъ произвола деспотизма, только благодаря этому законность служитъ обезпеченіемъ права,

свободы. Если законность понимать просто, какъ безусловное господство воли властвующаго, выраженной въ формѣ общихъ правилъ закона, между „законнымъ" и „произвольнымъ" порядкомъ нельзя указать никакой существенной разницы. Съ этой точки зрѣнія совершенно правъ Шарль Контъ, находящій смѣшнымъ обычное превознесеніе такъ понимаемаго законнаго порядка. Можно, говоритъ онъ, внести правильность и однообразіе и въ грабежъ, но ограбленнымъ отъ этого не будетъ легче. Если овцеводъ опредѣлитъ напередъ точно сроки и порядокъ стрижки овецъ, онѣ будутъ подчинены законному порядку, но не станутъ отъ того свободнѣе. Если бы для того, чтобы освободить народъ, было достаточно подчинить его лишь напередъ опредѣленнымъ правиламъ, всякое правительство, и наименѣе уступчивое, могло бы установить свободу, ничего не теряя въ своей власти.

Въ дѣйствительности, однако, установленіе законности всегда чувствуется, какъ стѣсненіе произвола властвующихъ, посредствомъ того вліянія, какое оказываетъ на практическое примѣненіе законовъ общественное сознаніе чрезъ посредство примѣняющихъ законы дѣятелей.

Независимо отъ всего этого, нельзя не указать, что и въ современныхъ государствахъ нельзя свести всѣхъ проявленій властвованія къ дѣйствію воли, къ велѣніямъ властвующихъ. Подчиненіе подданныхъ государственному властвованію не ограничивается и не исчерпывается однимъ пассивнымъ исполненіемъ велѣній правительства. Велѣніямъ правительства подчиняются пассивно не одни граждане, а всякій, хотя бы случайно и временно подпадающій власти государства: и иностранецъ, пребывающій на его территоріи, и обыватель непріятельской территоріи, подвергшейся военному занятію. Подчиненіе гражданъ государству существенно отличается отъ случайнаго подчиненія его велѣніямъ иностранцевъ. Гражданинъ остается подчиненнымъ государственному властвованію и тогда, когда никакихъ велѣній органовъ государственнаго властвованія къ нему не можетъ быть предъявлено. Зависимость гражданина отъ государства, подчиненіе ему, содержитъ въ себѣ нѣчто большее простого пассивнаго исполненія велѣній органовъ власти. Находясь за границей, внѣ предѣловъ дѣйствія органовъ нашей отечественной власти, мы не выходимъ въ силу этого изъ-подъ ея господства. Точно такъ же и въ критическія минуты жизни государства, когда существующіе органы власти находятся въ полномъ безсиліи и весь государственный порядокъ въ совершенномъ распаденіи, не всегда наступаетъ вмѣстѣ и гибель государства. Исторія представляетъ не мало примѣровъ того, что при

полномъ разложеніи государственнаго строя въ гражданахъ сохранялось живое сознаніе ихъ государственнаго единства, ихъ зависимости отъ государства, и народъ, непобуждаемый ни чьими велѣніями, напрягалъ свои силы и цѣною тяжелыхъ жертвъ спасалъ государство, возрождая его къ новой жизни. Стоитъ только припомнить наше смутное время.

Да и въ обыкновенныхъ условіяхъ нормальной государственной жизни граждане не ограничиваются однимъ пассивнымъ исполненіемъ велѣній правительства. Ихъ связь съ государствомъ этимъ не исчерпывается; они даютъ государству гораздо больше; они сами идутъ навстрѣчу его потребностямъ, его нуждамъ; активно и по собственному почину поддерживаютъ его могущество, содѣйствуютъ его развитію; во всемъ этомъ видятъ свой гражданскій долгъ, а не въ одномъ исполненіи того, что имъ прикажутъ органы правительства. Гражданинъ выполняетъ свой долгъ подчиненія государству не только, когда исполняетъ велѣніе правительства, но точно такъ же, если еще не больше и полнѣе, когда стремится разъяснить и предупредить ошибки или злоупотребленія правителей. Власть государства надъ нами выражается не въ одномъ принужденіи насъ къ повиновенію, а также въ требованіи осуществлять функціи властвованія. Обязанность гражданина не въ томъ только, чтобы повиноваться, а въ томъ, чтобы при однихъ условіяхъ—повиноваться, при другихъ—повелѣвать. Не только подчиняющійся судебному постановленію, распоряженію, указу, закону, но и сами судьи, администраторы, законодатели, осуществляя эти функціи властвованія, исполняютъ тѣмъ обязанность, возлагаемую на нихъ зависимостью отъ государства. Политическія теоріи древности такъ и смотрѣли на участіе въ осуществленіи функцій властвованія, какъ на обязанность, налагаемую принадлежностью къ государству. Аристотель въ Политикѣ (кн. III, гл. 5) признаетъ естественнымъ, „чтобы каждый по очереди былъ обязанъ извѣстное время отправлять какую-либо общественную должность, а потомъ пусть кто-нибудь другой такъ же заботится объ его благѣ, какъ онъ, будучи облеченъ властью, самъ прежде заботился о благѣ другихъ“, и иронизируетъ надъ общимъ стремленіемъ людей къ властвованію: можно подумать, что всѣ больны, а занятіе должности даетъ исцѣленіе недуга.

При такомъ взглядѣ на дѣло властвующіе представляются, конечно, не стоящими надъ государствомъ, а входящими въ его составъ, такъ какъ находятся въ отношеніи взаимной зависимости со всѣмъ государствомъ. Въ этой взаимной зависимости, слѣдовательно, въ государственномъ общеніи и основа всего властвованія.

Въ отвѣтъ на всѣ изложенные доводы, пожалуй, скажутъ, что если воздѣйствіе государства и сказывается въ формахъ, не могущихъ быть сведенными къ велѣніямъ и вообще къ проявленіямъ воли, то воздѣйствіе это во всякомъ случаѣ не властвованіе. Самое понятіе власти предполагаетъ непремѣнно дѣйствіе воли. Подобныя ссылки на „самое понятіе“ власти едва ли, однако, могутъ служить основаніемъ для разрѣшенія вопроса, что̀ такое власть? Конечно, если властвованіе опредѣлить какъ воздѣйствіе воли, властвованіе безъ воли окажется немыслимымъ. Но вопросъ весь въ томъ и заключается, можно ли такъ опредѣлить понятіе власти.

Понятіе власти не принадлежитъ къ числу понятій, образующихся путемъ простого отвлеченія отъ однородной группы наблюдаемыхъ явленій. Непосредственнымъ предметомъ наблюденія служатъ не государственныя власти, а явленія государственнаго властвованія. Наблюдая жизнь людей въ составѣ государствъ, мы видимъ, что во многомъ она опредѣляется ихъ принадлежностью къ данному государству, что люди зависятъ отъ государства, что государство подчиняетъ ихъ себѣ. Такъ какъ производящія причины явленій мы представляемъ вообще, какъ силы, то и причину, производящую явленія государственнаго властвованія, мы мыслимъ, какъ особую силу, называя ее государственною властью. Слѣдовательно, государственная власть есть понятіе, обозначающее не однородную группу явленій, а предполагаемую ихъ причину.

Силы, производящія явленія, не поддаются непосредственному наблюденію. Мы заключаемъ о нихъ лишь по свойствамъ производимыхъ ими явленій. Содержаніе понятій силы не дается само собой, не опредѣляется непосредственно наблюденіемъ, а получается, какъ выводъ изъ изученія и объясненія явленій. Тяготѣніе, свѣтъ, электричество и т. п. — слова, обозначающія неизвѣстныя намъ причины соотвѣтствующихъ явленій. Изъ „самаго понятія“ свѣта никакъ нельзя заключить о существованіи темныхъ лучей, и, однако, такіе невидимые лучи существуютъ. Въ обыденномъ словоупотребленіи съ понятіемъ свѣта соединяется всегда представленіе о свѣтломъ, видимомъ, но это оказывается лишь плодомъ несовершеннаго, неполнаго наведенія и не можетъ служить научнымъ основаніемъ для отрицанія существованія темныхъ лучей, т.-е. не вызывающихъ зрительныхъ ощущеній, а дѣйствующихъ химически. То же самое должно сказать и о понятіи государственной власти. Власть — это только условное выраженіе для обозначенія причины явленій государственнаго властвованія. Что̀ такое власть, это можно вывести только выясненіемъ общихъ свойствъ этихъ явленій, и наукой можетъ

быть принята только гипотеза, объясняющая все разнообразіе явленій властвованія. Волевая теорія не удовлетворяетъ этому основному условію. Она не даетъ объясненія всѣхъ явленій государственнаго властвованія, съ нѣкоторыми изъ нихъ она находится въ прямомъ противорѣчіи, и потому она должна быть отвергнута.

Въ возможности отвергнуть эту гипотезу тѣмъ менѣе можетъ быть сомнѣній, что и вообще, а не только въ примѣненіи къ государственному властвованію, нельзя отожествлять власть съ волею. Прежде всего, воля не есть еще сама по себѣ власть. Не всякая воля властвуетъ. Воля бываетъ безсильная, безвластная. Власть привходитъ къ волѣ извнѣ, придается ей чѣмъ-то другимъ, въ самой волѣ не заключающимся. Воля стремится къ власти, получаетъ и теряетъ ее. Власть не воля, а объектъ воли.

Съ другой стороны, и властвованіе не предполагаетъ необходимо наличности воли. Если взять самый простой примѣръ — властвованіе одного человѣка надъ другимъ — оно возможно помимо и даже противъ воли властвующаго. Властвующій надъ другими въ силу обаянія святости, геніальнаго ума, художественнаго дара, чарующей красоты, властвуетъ часто надъ ними, не думая вовсе о томъ, иногда даже прямо того не желая. Отъ поклоненія подчинившихся такому обаянію не отдѣлаться и тогда, когда оно докучаетъ. Аскетъ, свершающій свой подвигъ умерщвленія плоти, отреченія отъ міра, не ищетъ, конечно, власти надъ людьми, и, однако, очень часто получаетъ, именно въ силу своей святости, великую власть надъ вѣрующими. Возлюбленная рыцаря Тогенбурга, въ извѣстной балладѣ Шиллера, поступившая въ монашенки, не желала надъ нимъ властвовать, однако онъ всю жизнь отдалъ одному ожиданью, „чтобъ у милой стукнуло окно, чтобъ прекрасная явилась“. Татьяна тогда только и властвуетъ надъ Онѣгинымъ, когда

„Она его не замѣчаетъ,
Какъ онъ ни бейся, хоть умри“.

Затѣмъ, властвованіе никогда не исчерпывается одними велѣніями властвующаго. Подчиняющійся чужой власти самъ идетъ навстрѣчу, заискиваетъ, угождаетъ, предугадываетъ и предупреждаетъ желанія. Для подчиняющагося одинаковое значеніе имѣетъ и дѣйствительная воля властвующаго, и только воображаемая имъ.

Такимъ образомъ, понятіе власти ни въ чемъ не совпадаетъ съ понятіемъ воли. Бываетъ, что властвуетъ надъ человѣкомъ воля, но далеко не всякое властвованіе предполагаетъ со стороны

властвующаго направленную на то волю. Этимъ объясняется возможность властвованія надъ людьми ложныхъ боговъ. Для фанатика ложной религіи власть надъ нимъ его несуществующаго бога не дѣлается отъ того нисколько менѣе сильной. И даже нѣтъ необходимости, чтобы этотъ богъ представлялся ему надѣленнымъ волею. Богъ Аристотеля, буддистовъ, неоплатониковъ не имѣетъ воли и все-таки властвуетъ надъ поклоняющимися ему. Точно такъ же властвуютъ надъ людьми представленія о многомъ, не могущемъ вовсе быть причастнымъ какой-либо волѣ, напр., страхъ болѣзни, грозящаго бѣдствія надъ мнительными людьми. Такую власть получаютъ иногда надъ маніаками совершенно отвлеченныя идеи.

Все это доказываетъ, что властвованіе не предполагаетъ непремѣнно властвующую волю. Властвованіе предполагаетъ вообще сознаніе не со стороны властвующаго, а только со стороны подвластнаго. Все, отъ чего человѣкъ сознаетъ себя зависимымъ, властвуетъ надъ нимъ, все равно, имѣетъ ли или даже можетъ ли имѣть волю, мало того, независимо отъ того, существуетъ ли это властвующее или нѣтъ. Для властвованія требуется только сознаніе зависимости, а не реальность ея. — Если такъ, власть есть сила, обусловленная сознаніемъ зависимости подвластнаго.

При такомъ пониманіи власти нѣтъ надобности олицетворять государство, надѣлять его волей. Если власть сила, обусловленная сознаніемъ зависимости подвластнаго, государство можетъ властвовать, не обладая ни волею, ни сознаніемъ, лишь бы люди, его составляющіе, сознавали себя зависимыми отъ него.

Во всякомъ государствѣ рѣшительное большинство гражданъ сознаетъ невозможность для себя жить вѣчно внѣ своего отечества. Множество разнообразныхъ условій связываютъ человѣка съ нимъ. Единство языка, обычаевъ, культуры, родственныя и общественныя связи, чувство патріотизма, экономическія отношенія — все это для большинства дѣлаетъ жизнь возможной только въ одномъ государствѣ. Въ степени сознанія зависимости — мѣра и граница власти государства. Государственная власть — это сила, обусловленная сознаніемъ зависимости отъ государства.

§ 3. Понятіе государства.

Опредѣленіе государственной власти предполагаетъ выясненіе понятія государства.

Отличительную особенность государства, какъ особой формы человѣческаго общенія, составляетъ принудительное властво-

ваніе. Государство есть прежде всего властвованіе. Недаромъ въ международныхъ отношеніяхъ, гдѣ государства дѣйствуютъ, какъ обособленныя цѣлыя, они называются державами (puissance, Macht). Этотъ признакъ государственнаго общенія такъ ярокъ, что стоитъ внѣ спора. Правда, въ старыхъ опредѣленіяхъ государства онъ обыкновенно опускался. Но это объясняется тѣмъ, что до настоящаго столѣтія государство отождествляли съ обществомъ. Еще Руссо договоръ, которымъ, по его мнѣнію, учреждалось государство, называлъ общественнымъ договоромъ. Общество стали отличать отъ государства только въ настоящемъ столѣтіи. Поэтому въ старыя опредѣленія государства и не заботились вносить признаковъ, которыми оно отличается отъ другихъ формъ человѣческаго общества, не принимавшихся вовсе въ соображеніе. Но въ новыхъ опредѣленіяхъ государства признакъ власти всегда стоитъ на первомъ мѣстѣ, а въ существѣ дѣла онъ и прежде не возбуждалъ ни въ комъ сомнѣній.

Вопросъ лишь въ томъ, достаточенъ ли этотъ признакъ? Можемъ ли мы имъ однимъ отличить государство отъ всѣхъ другихъ формъ человѣческаго общенія? Въ составѣ любого государства мы находимъ общественные союзы, осуществляющіе въ отношеніи къ своимъ членамъ принудительную власть. Такова, прежде всего, семья: члены ея подчинены принудительной власти главы семьи. Таковы, далѣе, общины и другіе мѣстные союзы, осуществляющіе функціи управленія, а вмѣстѣ съ тѣмъ и принудительную власть. Все это такъ, но власть, осуществляемая этими союзами, несамостоятельна. Глава семьи властвуетъ надъ своими домочадцами лишь настолько, насколько это допускаетъ государство. Границы и самыя формы его властвованія опредѣляются государственною властью, и потому самому власть главы семьи подчинена контролю государства. На злоупотребленія родительскою властью можно жаловаться суду, и злоупотребившій властью родитель подвергается уголовной карѣ. Точно такъ же несамостоятельно и властвованіе мѣстныхъ союзовъ, входящихъ въ составъ государства. Дѣятельность ихъ можетъ быть очень широка, ихъ власть очень значительна; но и они поставлены подъ контроль государства, предоставляющаго имъ права властвованія и наблюдающаго не только за соблюденіемъ установленныхъ закономъ предѣловъ власти, но и за тѣмъ, чтобы предоставленныя полномочія власти осуществлялись согласно указанной государствомъ цѣли. Совершенно въ иныя условія поставлено властвованіе самого государства. Никакой другой союзъ не предоставляетъ ему правъ власти, никакой другой союзъ не указываетъ ему цѣлей его дѣятельности.

Власть государства не есть кѣмъ-либо другимъ предоставленная ему власть, а власть самостоятельная. Государство властвуетъ не по делегаціи, не по порученію другого союза, а по собственному праву, самостоятельно. Такимъ образомъ, для характеристики государства необходимо добавить, что оно представляетъ собою самостоятельное принудительное властвованіе.

Самостоятельность не предполагаетъ непремѣнно неограниченности. Собственникъ имѣетъ самостоятельную власть надъ принадлежащимъ ему имуществомъ, но власть его, оставаясь самостоятельною, можетъ быть, и часто бываетъ, очень ограниченной. То же самое возможно и въ отношеніи къ государству. Обыкновенно государства представляютъ собою не только самостоятельное, но и неограниченное юридическое властвованіе. Таковы государства суверенныя. Но государства могутъ образовать изъ себя федеративное цѣлое—союзное государство—не переставъ и сами быть государствами, а лишившись только суверенитета, неограниченности своего властвованія. Установленіе самостоятельной союзной власти порождаетъ юридическое ограниченіе власти отдѣльныхъ государствъ, составляющихъ союзное государство. Швейцарскіе кантоны или Сѣверо-Американскіе Штаты не безграничны въ своемъ властвованіи. Извѣстныя дѣла предоставлены исключительному вѣдѣнію союзной власти, и тѣмъ самымъ установлена опредѣленная граница власти кантоновъ или штатовъ. И тѣмъ не менѣе, и кантоны, и штаты не сдѣлались лишь подчиненными областями, а остались государствами, такъ какъ въ томъ, что не включено въ сферу компетенціи союзной власти, они являются вполнѣ самостоятельными: въ этой сферѣ они, какъ и суверенныя государства, властвуютъ по собственному праву, а не по делегаціи, не по уполномочію союза. Такимъ образомъ, отличительную особенность государственнаго властвованія составляетъ, какъ на это справедливо указали Лабандъ и Еллинекъ, самостоятельность, а не неограниченность, не суверенитетъ. Государства могутъ быть, и обыкновенно бываютъ, суверенными, но это не составляетъ ихъ необходимой принадлежности.

Государство не есть просто отдѣльный актъ властвованія, а состояніе (état) установившагося властвованія. Когда непріятель совершаетъ военное занятіе враждебной территоріи и властвуетъ въ ней силою оружія вполнѣ самостоятельно, это еще не составляетъ государства. Военное занятіе территоріи можетъ перейти въ государственное господство, но оно съ нимъ не тождественно. О государствѣ, какъ особой формѣ человѣческаго общенія, можно говорить лишь тогда, когда властвованіе уже уста-

новилось, а не только еще устанавливается силою оружія, когда подчиненіе власти въ общемъ стоитъ уже внѣ сомнѣній и не зависитъ въ каждомъ частномъ случаѣ отъ всегда болѣе или менѣе гадательнаго исхода физическаго принужденія. Государство предполагаетъ мирный порядокъ, признанный въ цѣломъ обществомъ, составляющимъ государство. Гдѣ изъ-за власти идетъ колеблющаяся борьба, тамъ или война, или анархія, но не государство. Государственное властвованіе есть установившееся, признанное, мирное властвованіе, предполагающее монополизацію всякаго принужденія за органами государственной власти. Словомъ, государство есть самостоятельное, принудительное и мирное властвованіе.

Можно, однако, найти случай властвованія, подходящій подъ такое опредѣленіе, но не составляющій государства. Я имѣю въ виду властвованіе надъ рабами. Рабъ не субъектъ права, а объектъ и при томъ объектъ частнаго права. Онъ то же имущество. Надъ сколькими рабами ни властвовалъ бы человѣкъ, какъ надъ своею собственностью, онъ будетъ все-таки только крупнымъ собственникомъ, а не правителемъ государства; его власть надъ рабами составляетъ содержаніе его права собственности, а не государственнаго общенія. Государственное властвованіе есть властвованіе надъ **свободными** людьми. Казалось бы, это такъ очевидно, что не требуетъ и особыхъ оговорокъ. Но я считаю не лишнимъ включить, по примѣру Гроція (De jure belli ac pacis, I, c. 1, § 14), и этотъ признакъ въ опредѣленіе государства въ виду того, что какъ разъ въ послѣднее время, въ особенности по вопросу о происхожденіи государства, въ литературѣ повидимому, совершенно игнорируется различіе государственнаго властвованія отъ властвованія надъ рабами.

Сведя все сказанное, мы получимъ такое опредѣленіе: **Государство есть общественный союзъ свободныхъ людей съ принудительно установленнымъ мирнымъ порядкомъ посредствомъ предоставленія исключительнаго права принужденія только органамъ государства.**

Заключающихся въ такомъ опредѣленіи признаковъ вполнѣ достаточно, чтобы отличить государство отъ всякаго иного общественнаго союза. Поэтому нѣтъ надобности включать въ него, какъ это дѣлаетъ большинство публицистовъ, еще другіе признаки: указаніе на происхожденіе государства, на его цѣль, органическую природу, національный характеръ, связь съ территоріей и т. п. Дополнять опредѣленія подобными признаками было бы не только излишне, но и неудобно,—неудобно потому, что все это признаки крайне спорные. Внести ихъ въ опредѣ-

леніе значило бы напередъ предрѣшить цѣлый рядъ спорныхъ вопросовъ политической теоріи, требующихъ обстоятельнаго и внимательнаго разсмотрѣнія. Такъ, современныя государства безъ сомнѣнія, всѣ неразрывно связаны съ опредѣленной территоріей. Но относительно государствъ далекаго прошлаго необходимость такой связи съ территоріей, по меньшей мѣрѣ, сомнительна. Во всякомъ случаѣ, это значило бы опредѣленіемъ предрѣшить въ отрицательномъ смыслѣ вопросъ о возможности допустить существованіе государственной организаціи у кочевыхъ народовъ. А между тѣмъ, даже у осѣдлыхъ народовъ первоначально территорія вовсе не имѣла того значенія въ государственныхъ отношеніяхъ, какое получила въ настоящее время. Еще въ греческихъ государствахъ нахожденіе на территоріи, имъ подвластной, не установляло подчиненія мѣстной власти и мѣстнымъ законамъ. Принадлежность къ государственному общенію опредѣлялась исключительно племеннымъ началомъ — происхожденіемъ. Нечего и говорить, что органическая природа государствъ, національный его характеръ и, въ особенности, его цѣли являются самыми спорными вопросами политической теоріи, и уже потому не должны находить себѣ мѣста въ опредѣленіи, первое качество котораго — объективность.

Самостоятельное принудительное властвованіе, являющееся основнымъ признакомъ государственнаго общенія, опредѣляетъ собою всѣ особенности государственнаго порядка. Такъ какъ только государство осуществляетъ самостоятельное властвованіе, то оно является въ человѣческомъ обществѣ какъ бы монополистомъ принужденія. И во внутренней жизни отдѣльныхъ государствъ и въ международныхъ отношеніяхъ принужденіе составляетъ монополію государства. Государственный порядокъ тѣмъ именно и характеризуется прежде всего, что онъ мирный порядокъ, не допускающій по общему правилу частнаго насилія или самоуправства. Для охраны своихъ правъ, для защиты себя отъ насилія человѣкъ, живущій въ государствѣ, долженъ обращаться къ содѣйствію органовъ государственной власти, а не къ личному принужденію. Лишь въ видѣ исключенія, въ случаяхъ крайней необходимости или необходимой обороны, допускается частное насиліе. Точно такъ же и союзы, дѣйствующіе въ предѣлахъ государства, лишены по общему правилу принудительной власти и должны въ случаѣ надобности обращаться къ содѣйствію государства. Если же за нѣкоторыми общественными союзами сохраняется право осуществлять принужденіе, границы его опредѣляются государствомъ и осуществленіе его ставится

подъ контроль государственной власти. Наконецъ, и въ международныхъ отношеніяхъ дозволеннымъ насиліемъ признается лишь насиліе, осуществляемое государствомъ въ формѣ репрессалій или войны. Частное насиліе и въ международной области считается недозволеннымъ, а совершающій его признается нарушителемъ международнаго права и подлежитъ уголовной отвѣтственности, какъ незаконный врагъ. Такимъ образомъ, государству принадлежитъ исключительное право принужденія.

Конечно, такой порядокъ устанавливается не сразу, а постепенно, мало-по-малу, и въ историческомъ развитіи государственной жизни мы находимъ длинный рядъ переходныхъ ступеней отъ полной анархіи до установленія исключительнаго права государства на принужденіе. Въ постепенной монополизаціи принужденія за государствомъ и состоитъ развитіе политической жизни. Чѣмъ прочнѣе и развитѣе государственный порядокъ, тѣмъ меньше въ немъ мѣста для самоуправства, тѣмъ лучше обезпеченъ въ немъ миръ, тѣмъ безусловнѣе господство государственной власти.

Присвоеніе государствомъ исключительнаго права принужденія представляетъ существенныя выгоды для общественной жизни. Прежде всего, это приводитъ къ значительному сокращенію случаевъ насилія. Когда каждый самъ охраняетъ силою свои интересы, охрана эта получаетъ форму борьбы, слагающейся изъ болѣе или менѣе длиннаго ряда обоюдныхъ насилій, пока она не закончится рѣшительной побѣдой одной изъ борющихся сторонъ. Принужденіе, осуществляемое государствомъ, по общему правилу, не вызываетъ сопротивленія. Превосходство силы государственной власти, въ большинствѣ случаевъ, такъ очевидно, что о сопротивленіи не можетъ быть и рѣчи. Къ тому же господство государственной власти есть установившееся, признанное господство. Ей подчиняются поэтому, въ большинствѣ случаевъ, и добровольно, по привычкѣ, или въ силу сознанія обязанности повиноваться государственному авторитету. Поэтому, во многихъ случаяхъ, гдѣ при иныхъ условіяхъ потребовалась бы долгая насильственная борьба, государственною властью дѣло разрѣшается безъ всякаго насилія.

Вслѣдствіе такого сокращенія случаевъ насилія, установленіе государственнаго порядка даетъ значительную экономію общественныхъ силъ. Тѣ силы, которыя бы иначе потребовались на борьбу, на отстаиваніе своихъ интересовъ силою, въ государствѣ, оставаясь свободными, обращаются на мирную производительную дѣятельность. Да и самая эта дѣятельность становится въ болѣе благопріятныя условія, разъ съ установленіемъ порядка устра-

няются грозившія прежде опасности. Является большая увѣренность въ будущемъ, открывающая широкій просторъ предпріимчивости. Мирныя отношенія дѣлаютъ болѣе легкимъ всякаго рода общенія между людьми, и тѣмъ облегчается развитіе сотрудничества.

Но еще важнѣе обусловливаемая установленіемъ государственнаго порядка перемѣна въ самомъ характерѣ принужденія. Государство, монополизуя въ свою пользу власть принужденія, тѣмъ самымъ ставится въ необходимость принуждать не только въ своемъ непосредственномъ интересѣ, но и въ чужихъ интересахъ. Общественная жизнь часто приводитъ къ такимъ столкновеніямъ, которыя не могутъ быть разрѣшены иначе, какъ силою. Разъ государство запрещаетъ принужденіе всякому другому, оно должно въ такихъ случаяхъ дѣйствовать само, хотя бы дѣло его вовсе не касалось. Иначе самоуправство неизбѣжно. Сила вещей заставитъ нарушить запретъ государственной власти. Слагающаяся этимъ путемъ необходимость для государства принуждать въ чужомъ интересѣ получаетъ огромное вліяніе на весь складъ принудительной дѣятельности государства. Дѣйствовать въ чужомъ интересѣ совсѣмъ не то, что дѣйствовать въ своемъ личномъ интересѣ. Дѣятельность, вызываемая собственнымъ интересомъ, опредѣляется, прежде всего, чувствомъ, а дѣятельность насильственная—даже страстью. Насиліе, осуществляемое непосредственно заинтересованнымъ дѣятелемъ, поэтому почти неизбѣжно переходитъ должныя границы, простирается далѣе, чѣмъ это требуется цѣлью, его вызвавшей, легко принимаетъ безъ нужды суровыя формы. Принудительная дѣятельность государства, совершаемая имъ по необходимости въ чужомъ интересѣ, не можетъ отличаться такою страстностью. Органы государства, призванные силою охранять нарушенные интересы гражданъ и общественныхъ союзовъ, дѣлаютъ это только по обязанности, и потому спокойно и безстрастно. У нихъ не можетъ быть никакого побужденія простирать принужденіе дальше или придавать ему болѣе суровыя формы, чѣмъ это требуется для достиженія имѣющейся въ виду цѣли. Увѣренность въ успѣхѣ, сознаніе невозможности сопротивленія, придаетъ еще больше спокойствія такой дѣятельности органовъ государственной власти, и спокойствіе естественно ведетъ къ обдуманности, къ обстоятельному взвѣшиванію всѣхъ возможныхъ послѣдствій принимаемыхъ мѣръ. При этомъ естественно принимаются въ соображеніе не одни узко практическія условія, но и требованія нравственности и справедливости. И вотъ, принудительныя мѣры, такимъ образомъ, подчиняются уже не чувству, побуждающему къ насилію, и не

правиламъ только цѣлесообразности, но и началамъ права и морали. Принужденіе дисциплинируется правомъ, проникается этическими принципами, служитъ не грубому насилію, а высшимъ нравственнымъ идеямъ. Первоначально это сказывается только въ принудительной дѣятельности, осуществляемой государствомъ въ чужомъ интересѣ. Но рѣзкое различіе, установляющееся вслѣдствіе этого между различными проявленіями государственной власти, не можетъ не вызывать сознанія несправедливости принудительныхъ мѣръ, неподчиненныхъ этическимъ требованіямъ. Это наглядно обнаруживается въ различіи, проводимомъ международной практикой и общественнымъ мнѣніемъ, между обыкновенными, т.-е. посягающими на частныя блага, преступленіями и преступленіями политическими, посягающими на самое государство. Сомнѣнія въ допустимости выдачи политическихъ преступниковъ основываются, конечно, главнымъ образомъ, на сомнѣніи въ возможности справедливаго, безпристрастнаго къ нимъ отношенія потерпѣвшаго отъ нихъ государства. Усвоенный государствомъ въ однихъ случаяхъ болѣе справедливый, болѣе согласный съ нравственными началами образъ дѣйствія мало-по-малу дѣлается общимъ, распространяется на всю принудительную дѣятельность государства, все болѣе и болѣе подчиняющуюся требованіямъ справедливости, и, такимъ образомъ, грубое насиліе замѣняется строго соображенными съ правилами справедливости принудительными мѣрами.

Ко всему этому надо присоединить, что государство, сосредоточивая въ своихъ рукахъ всю власть принужденія въ данномъ обществѣ, представляетъ собою могущественную силу, охраняющую за обществомъ обладаніе принадлежащей ему территоріей и всѣми связанными съ нею богатствами природы и выгодами географическаго положенія, защищающую общество отъ всякой внѣшней опасности, содѣйствующую ему въ осуществленіи разнообразныхъ задачъ общественнаго развитія. Государство является важнымъ культурнымъ факторомъ, играющимъ первенствующую, руководящую роль въ историческомъ развитіи общества.

Отдѣльные акты принужденія всегда осуществляются отдѣльными людьми—иначе и быть не можетъ. Государство, какъ цѣлое, никакихъ актовъ принужденія совершать не можетъ. Но когда отдѣльныя лица совершаютъ акты принужденія въ отношеніи къ другимъ гражданамъ, опираясь на подчиненіе, обусловленное сознаніемъ ими общей зависимости отъ государства, принужденіе получаетъ совершенно иной характеръ, существенно отличающій ихъ отъ актовъ частнаго насилія. Во-первыхъ, такіе

акты принужденія имѣютъ за собою всю ту силу, какая создается общимъ сознаніемъ зависимости отъ государства. Осуществляющій актъ принужденія въ этихъ условіяхъ опирается не на одну только свою личную силу. Всѣ сознающіе себя зависимыми отъ государства подчиняются этимъ актамъ принужденія и оказываютъ имъ поддержку, по крайней мѣрѣ нравственную, ихъ одобреніемъ, признаніемъ ихъ обязательными для всѣхъ принадлежащихъ къ государству. Уже по этому одному подобные акты принужденія получаютъ значеніе актовъ государства, такъ какъ въ нихъ проявляется дѣйствіе силы, порождаемой сознаніемъ общей зависимости отъ государства.

Во-вторыхъ, если принужденіе опирается на сознаніе зависимости отъ государства, это опредѣлаетъ въ извѣстной степени и самое содержаніе актовъ принужденія, ихъ цѣли и условія. Они не могутъ, какъ акты личнаго насилія, опредѣляться исключительно волею принуждающаго. Для того, чтобы принуждающій могъ въ своей дѣятельности опереться на сознаніе подчиняющимися ихъ зависимости отъ государства, необходимо, чтобы его дѣйствія находились въ извѣстномъ соотвѣтствіи съ этимъ сознаніемъ подчиняющихся, съ тѣми представленіями, какія они имѣютъ о государствѣ, его цѣляхъ, его требованіяхъ; надо, чтобы въ сознаніи подчиняющихся дѣйствія принуждающаго или повелѣвающаго представлялись совершающимися для государства въ его интересахъ. Какъ представитель религіозной идеи вызываетъ въ вѣрующихъ подчиненіе только когда говоритъ отъ имени ихъ божества, такъ и правитель государства можетъ пользоваться властью, только дѣйствуя во имя государства, а не во имя своихъ личныхъ цѣлей. Каковы бы ни были дѣйствительные мотивы дѣятельности принуждающаго, если онъ хочетъ найти опору своимъ дѣйствіямъ въ сознаніи гражданами ихъ зависимости отъ государства, онъ, по необходимости, долженъ придать своимъ дѣйствіямъ по крайней мѣрѣ видъ дѣйствія, совершаемаго во имя государственныхъ цѣлей.

Конечно, это создаетъ нѣкоторое стѣсненіе свободы дѣйствій принуждающаго. Не всякому дѣйствію можно придать видъ дѣйствія, совершаемаго въ интересахъ государства. Поэтому и актъ принужденія, опирающійся на общее сознаніе зависимости отъ государства, является по необходимости выраженіемъ не односторонней воли лица, его совершающаго, а долженъ также сообразоваться и съ существующими въ данномъ обществѣ понятіями о государствѣ, условіяхъ его существованія и развитія. Такимъ образомъ, и по своему содержанію акты государственнаго принужденія оказываются обусловленными не личными интересами

принуждающихъ, а общимъ состояніемъ сознанія всѣхъ членовъ государства, и принуждающихъ и принуждаемыхъ.

Принудительный характеръ государственной власти осложняетъ значительно ея воздѣйствіе на гражданъ. Сознаніе нашей зависимости отъ государства заставляетъ насъ, во-первыхъ, дѣйствовать такъ, какъ того, по нашему убѣжденію, требуютъ интересы государства; во-вторыхъ, это же сознаніе зависимости отъ государства заставляетъ насъ подчиняться и не противодѣйствовать мѣрамъ принужденія, осуществляемымъ въ интересахъ государства, отъ имени государства, хотя бы по существу мы и не считали эти мѣры необходимыми государству. Такъ, мы повинуемся закону, хотя бы и находили его нецѣлесообразнымъ. Мы подчиняемся вступившему въ законную силу судебному рѣшенію, хотя бы и не находили въ немъ выраженія дѣйствительной справедливости. Мы исполняемъ законныя распоряженія и тогда, когда не считаемъ ихъ умѣстными и разумными. Все это для того, чтобы не нарушить мирнаго порядка въ государствѣ, отъ котораго сознаемъ себя зависимыми.

Чѣмъ же объясняется, что сознаніе зависимости отъ государства заставляетъ насъ исполнять не только то, что̀ мы сами считаемъ необходимымъ для государства, но и то, что̀ требуютъ отъ насъ для государства и во имя государства другіе люди? Объясненіе этому найти не трудно.

Разнообразныя явленія, вызываемыя воздѣйствіемъ государственной власти, могутъ содѣйствовать и препятствовать осуществленію человѣческихъ интересовъ. Отсюда у людей естественное стремленіе воспользоваться и этой силой для осуществленія своихъ интересовъ, стараясь придать ея проявленіямъ согласное съ своими интересами направленіе. Но какъ можетъ человѣкъ подчинить эту силу служенію своимъ цѣлямъ? Конечно такъ же, какъ онъ это дѣлаетъ и въ отношеніи ко всякой другой силѣ, и въ отношеніи къ силамъ природы. Онъ вызываетъ дѣйствіе этихъ силъ тамъ, гдѣ ему это надо, гдѣ ему это выгодно, и старается парилизовать ихъ дѣйствіе, когда оно противорѣчитъ его интересамъ. Чтобы вызвать дѣйствіе силы, надо создать необходимыя для того условія. Такъ, для дѣйствія механической силы надо располагать какимъ-нибудь двигателемъ и приспособленіями, съ помощью которыхъ можно вызвать ту форму движенія, какая требуется въ данномъ случаѣ. Власть основывается на сознаніи людьми ихъ зависимости отъ государства. Поэтому, чтобы вызвать по своей волѣ дѣйствіе власти, надо располагать возможностью вызывать въ людяхъ это сознаніе зависи-

мости и придавать ему то или другое содержаніе. Такою возможностью располагаетъ тотъ, кто въ глазахъ другихъ людей является лучшимъ выразителемъ и истолкователемъ того, что надъ нами властвуетъ. Такъ, если надъ человѣкомъ властвуетъ представленіе о грозящей смертью болѣзни, знахарь или врачъ, въ искусствѣ котораго убѣжденъ больной, можетъ пользоваться неограниченною надъ нимъ властью. Такъ, набожный человѣкъ, въ особенности угнетаемый расканіемъ въ содѣянномъ грѣхѣ, подпадаетъ власти того, кого считаетъ истолкователемъ божественной воли, посредникомъ между людьми и божествомъ. Точно такъ же сознаніе нашей зависимости отъ государства можетъ быть направлено такъ или иначе тѣмъ, кто въ нашихъ глазахъ является лучшимъ выразителемъ требованій интересовъ государственнаго общенія. Подобное значеніе пріобрѣтается людьми различными путями: успѣхомъ на войнѣ, находчивою умѣлостью въ разрѣшеніи трудныхъ общественныхъ вопросовъ, принадлежностью къ роду, издавна стоящему во главѣ государства, и т. п.

И притомъ, такимъ истолкователемъ не долженъ быть непремѣнно одинъ человѣкъ. Напротивъ, сложность и разнообразіе отношеній, изъ которыхъ слагается государственное общеніе, естественно приводятъ къ тому, что различныя стороны государственной жизни находятъ себѣ и различныхъ истолкователей. Къ тому же, необходимо имѣть въ виду, что въ такомъ истолкователѣ нѣтъ непремѣнной надобности. Человѣкъ и самъ самостоятельно можетъ выработать себѣ представленіе объ условіяхъ государственнаго общенія. И обыкновенно подчиненіе человѣка государству опредѣляется частью имъ самимъ выработанными представленіями, частью тѣмъ, что подсказываютъ и истолковываютъ ему другіе.

Авторитетъ нашихъ согражданъ въ вопросахъ государственной жизни основывается для насъ далеко не всегда на вполнѣ сознательномъ признаніи ихъ лучшими выразителями требованій государства. Къ этому основанію приходятъ обыкновенно въ значительной степени и другія основанія. Мы нерѣдко подчиняемся человѣку просто потому, что ему подчиняются другіе, и не только потому, чтобы мы всегда считали другихъ вѣрными цѣнителями, лучшими судьями, а и потому также, что самый фактъ подчиненія другихъ уже увеличиваетъ силу этого человѣка и создаетъ увѣренность, что все такъ и сдѣлается, какъ онъ хочетъ. Поэтому наше сознаніе зависимости отъ государства заставляетъ насъ подчиняться не только тому, кто, по нашему собственному убѣжденію, является лучшимъ выразителемъ и

истолкователемъ требованій и интересовъ государства, но также, и даже чаще, тому, кому подчиняется значительнѣйшая или вліятельнѣйшая часть нашихъ согражданъ. Поэтому даже тогда, когда подчиненіе другихъ имѣетъ не политическое, а какое-нибудь другое, напр., религіозное основаніе, оно все-таки можетъ для насъ возвысить политическое значеніе данной личности.

Кромѣ того, нельзя упустить изъ вниманія, что и чисто личныя качества человѣка могутъ подчинять насъ обаянію его личности. Умъ, сила, энергія, родовитость, богатство составляютъ немаловажные шансы успѣха и въ политической карьерѣ.

Таковы разнообразныя основанія, по которымъ въ нашихъ отношеніяхъ къ государству мы подчиняемся сужденію и волѣ другихъ людей: личное ихъ обаяніе, зависимость отъ нихъ значительной общественной группы, признаніе ихъ нами самими лучшими выразителями и истолкователями требованій государственнаго порядка.

Но воля такихъ лицъ не составляетъ сама государственной власти. Ихъ воля, въ силу тѣхъ или другихъ условій, получаетъ только возможность направлять такъ или иначе дѣйствіе государственной власти. Государственная власть образуетъ лишь объектъ ихъ воли; какъ сила, обусловленная сознаніемъ зависимости отъ государства, т.-е. отъ такого общественнаго союза, который своею совокупною силою охраняетъ насъ извнѣ—отъ другихъ государствъ, а внутри—отъ частныхъ насилій, обезпечивая существованіе мирнаго общественнаго порядка.

Тѣхъ, кто является въ глазахъ людей истолкователемъ и выразителемъ властвующей надъ нами идеи, обыкновенно называютъ ея представителями. Такъ, ученыхъ называютъ представителями науки, художниковъ — представителями искусства, не думая, конечно, при этомъ олицетворять науку или искусство и приписывать имъ особую волю, только выражаемую учеными или художниками. Въ этомъ смыслѣ и тѣхъ, кто представляется выразителемъ и истолкователемъ требованій государства, мы назовемъ представителями государства, безъ того, чтобы этимъ непремѣнно присвоивалась государству властвующая надъ нами воля. Государство, какъ и наука, можетъ въ глазахъ людей имѣть своихъ представителей, не будучи надѣлено волей.

Къ пользованію государственной властью, какъ силой, могущей служить осуществленію человѣческихъ интересовъ, стремится такъ или иначе каждый, и отдѣльныя лица, и цѣлыя общественныя группы, каждый по-своему стараясь направить дѣйствія власти. Отсюда и по поводу пользованія государствен-

ною властью, какъ по поводу пользованія всякимъ другимъ объектомъ, возникаетъ столкновеніе разнообразныхъ, противорѣчащихъ другъ другу, борющихся между собой интересовъ. Сознаніе такого столкновенія интересовъ, такой борьбы ихъ между собою приводитъ къ потребности ихъ соглашенія, къ выработкѣ началъ, которыми бы опредѣлялось ихъ разграниченіе, словомъ, къ выработкѣ юридическихъ нормъ, регулирующихъ пользованіе государственною властью.

Юридическая нормировка пользованія государственною властью приводитъ къ установленію правъ на власть и соотвѣтствующихъ имъ обязанностей повиновенія. Это вноситъ еще больше осложненія въ отношенія государственнаго властвованія. При чисто фактическихъ отношеніяхъ властвованія подчиненіе не есть обязанность, а фактъ. Я подчиняюсь въ каждый данный моментъ тому, кто почему-либо возбуждаетъ во мнѣ сознаніе зависимости. Исчезаетъ это сознаніе, прекращается и подчиненіе. Въ отношеніи же къ имѣющему право на власть подчиненіе составляетъ обязаность, обусловленную правомъ а не фактической наличностью сознанія зависимости. Распоряженіямъ полицейскаго починяются не потому, чтобы его считали лучшимъ выразителемъ требованій государственнаго общенія, не потому, чтобы ему подчинялись значительныя общественныя группы, не потому, чтобы онъ пользовался особымъ личнымъ обаяніемъ, а просто потому, что за нимъ признано право на осуществленіе опредѣленныхъ функцій власти. Обязанность подчиненія его велѣніямъ поддерживается прежде всего именно сознаніемъ права, а затѣмъ угрозой наказанія или другихъ невыгодныхъ послѣдствій, связываемыхъ съ неисполненіемъ законныхъ распоряженій.

Тѣ лица, за которыми признается право распоряженія въ опредѣленномъ отношеніи властью, называются органами государственной власти. Съ точки зрѣнія общепринятаго пониманія власти, это наименованіе объясняется такъ, что органы власти суть органы проявленія и выраженія составляющей власть воли. Отвергая волевую теорію власти, я не могу, конечно, такъ понимать выраженіе „органъ власти“. Но изъ этого еще не слѣдуетъ, чтобы я не могъ вовсе употреблять этого выраженія. Органъ не всегда обозначаетъ органъ воли. Въ первоначальномъ своемъ значеніи, даже напротивъ, органъ обозначаетъ нѣчто приспособленное къ осуществленію тѣлесныхъ функцій, хотя бы безъ всякаго участія воли. Такъ говорятъ объ органахъ кровообращенія, питаніи, дѣторожденія. Точно такъ же и въ примѣне-

нія въ общественной жизни говорятъ объ органахъ благотворительности, кредита, статистики печати, не предполагая, конечно, чтобы благотворительность или кредитъ имѣли свою волю. Въ такомъ же смыслѣ, и не считая государство личностью, а государственную власть — его волей, можно говорить объ органахъ государственной власти, понимая подъ этимъ тѣхъ, за кѣмъ признано право на осуществленіе извѣстныхъ актовъ принудительной власти.

Такъ какъ то, что̀ выполняется органомъ, называется вообще его функціей, то и тѣ акты власти, на осуществленіе которыхъ имѣетъ право данный органъ власти, также именуются функціями органа власти, а внѣ отношенія къ тому или другому отдѣльному оргону, ихъ осуществляющему, они именуются и просто функціями власти, подобно тому, какъ и всѣ вообще функціи, осуществляемыя отдѣльными органами живого цѣлаго, называются функціями органической жизни.

Итакъ, сведя воедино все сказанное, мы приходимъ къ такому заключенію. Государственная власть есть сила, обусловленная сознаніемъ зависимости отъ государства, какъ общественнаго союза, въ которомъ принудительно установляется мирный порядокъ. Какъ и всѣ силы, могущія служить средствомъ осуществленія человѣческихъ интересовъ, государственная власть является для людей предметомъ ихъ стремленія воспользоваться ею для своихъ цѣлей, и насколько эти стремленія разграничиваются юридическими нормами, государственная власть становится объектомъ права. Тѣ, за кѣмъ признаются права на распоряженіе властью, суть органы власти; выполняемыя этими органами дѣйствія составляютъ функціи государственной власти.

Мы говоримъ все о принудительной дѣятельности государства. Но развѣ вся дѣятельность государства имѣетъ такой характеръ? Развѣ дѣятельность его не выражается также и въ попеченіи о развитіи различныхъ сторонъ общественной жизни,—попеченіи, совершенно чуждомъ элемента принудительности? Развѣ государство не строитъ церквей, не заводитъ школъ, музеевъ, библіотекъ, галлерей, образцовыхъ фермъ, различныхъ выставокъ, не проявляя при этомъ никакого принужденія? На все это должно отвѣчать отрицательно: государство не можетъ дѣйствовать иначе, какъ принудительно. Если иногда, дѣйствуя, государство и не принуждаетъ непосредственно, то все-таки, дѣйствуя, оно тратитъ матеріальныя средства, всегда получаемыя имъ принудительно. Каждая мѣра государственнаго попеченія для осуществленія своего требуетъ матеріальныхъ средствъ, получаемыхъ по-

средствомъ взысканій налоговъ. Поэтому съ экономической точки зрѣнія государство признается принудительнымъ хозяйствомъ (Zwangswirthschaft).

Государство предполагаетъ не только принудительное, но вмѣстѣ съ тѣмъ и установившееся властвованіе. Только при этомъ условіи въ обществѣ установится мирный порядокъ. Иначе это будетъ состояніе войны или анархіи. Но это условіе установленности властвованія нельзя понимать въ абсолютномъ смыслѣ. Государственное властвованіе должно установиться лишь въ общемъ и въ цѣломъ. Добровольное повиновеніе должно быть общимъ правиломъ. Но, въ отдѣльныхъ случаяхъ, или даже въ отдѣльныхъ мѣстностяхъ, государственная власть можетъ встрѣчать и противодѣйствіе, и потому опираться въ своемъ властвованіи непосредственно на силу, безъ того, чтобы этимъ уничтожался государственный порядокъ. Напротивъ, невозможностью обойтись вовсе безъ принужденія и обусловливается необходимое существованіе государствъ, какъ принудительнаго властвованія.

Точно такъ же и тотъ признакъ, что государственное властвованіе есть властвованіе надъ свободными людьми, надо понимать въ томъ смыслѣ, что властвованіе надъ одними рабами составляетъ содержаніе права собственности, а не государственнаго порядка. Но и въ государствѣ можетъ существовать рабство и различныя полусвободныя состоянія. Въ античныхъ республикахъ рабство являлось необходимымъ предположеніемъ всего государственнаго строя. Въ средневѣковомъ обществѣ крѣпостное право было также необходимымъ звеномъ сословной организаціи государства. Но тотъ, кто не свободенъ, кто подчиняется частной власти другого лица, этимъ самымъ исключается отъ участія въ государственной жизни. Непосредственными участниками государственнаго общенія являются только свободные, только тѣ, которые не заслонены отъ государственной власти властью надъ ними частныхъ лицъ. Поэтому развитіе государственной жизни всегда приводитъ къ устраненію частной зависимости населенія. Установленіе непосредственнаго участія въ государственномъ общеніи всего населенія, безъ всякихъ ограниченій и исключеній, усиливаетъ и упрочиваетъ государственную власть.

§ 4. Юридическая природа государства [1]).

Государственное право имѣетъ своей задачей изученіе государства съ одной только стороны, со стороны юридической. Госу-

[1]) Gerber. Ueber öffentliche Rechte, 1852. Herzfelder. Gewalt und Recht. 1890. Max Seydel, Grundzüge einer allgemeinen Staatslehre. 1873.

дарственное право должно дать юридическую теорію государства. Такая теорія возможна и необходима, такъ какъ интересъ существованія въ обществѣ признанной и твердой власти, какъ и всякій иной отдѣльный интересъ, можетъ приходить въ столкновеніе съ другими интересами и потому требуетъ въ отношеніи къ нимъ разграниченія. А это приводитъ само собой къ установленію юридическихъ нормъ, опредѣляющихъ организацію и регулирующихъ дѣятельность государственной власти, и къ установленію правъ и обязанностей гражданъ, какъ участниковъ государственнаго общенія.

Юридическій характеръ государственнаго общенія стоитъ внѣ спора. Существованіе юридическимъ нормъ, опредѣляющихъ государственное устройство, очевидный для всѣхъ фактъ. Повсюду государственная организація опредѣлнется обычаемъ или закономъ; та или другая организація власти и ея органовъ такъ или иначе разграничиваетъ сталкивающіеся при этомъ интересы различныхъ составныхъ элементовъ населенія государства. Но вопросъ объ юридической конструкціи государства вызываетъ большія разногласія. Нѣтъ согласія даже въ томъ, каковъ субъектъ государственнаго властвованія и что̀ представляетъ изъ себя государство: субъектъ, объектъ или самое отношеніе властвованія?

Аналогія съ гражданскимъ правомъ, являющимся по своей бо̀льшей научной обработкѣ естественнымъ образцомъ для всякой юридической конструкціи, приводила и приводитъ еще иныхъ публицистовъ, впрочемъ исключительно въ Германіи, къ такой конструкціи государственнаго права, что государство признается объектомъ властвованія, а субъектомъ его считается монархъ. Этотъ взглядъ имѣетъ свои корни въ патримоніальной теоріи государства, считавшей основой государственнаго властвованія частную собственность на землю. Феодальный строй и дѣйствительно соотвѣтствовалъ этой теоріи. Въ немъ функціи управленія были какъ бы придаткомъ права собственности, и феодальный государь былъ, прежде всего, собственникомъ земли, раздаваемой имъ въ ленъ. Съ уничтоженіемъ феодальныхъ отношеній это измѣнилось, но сложившееся подъ ихъ вліяніемъ воззрѣніе на государство, какъ на объектъ властвованія, сохраняется въ нѣмецкой литературѣ и до сихъ поръ. Не только представители крайнихъ реакціонныхъ ученій начала настоящаго столѣтія Галлеръ [1]) и Маурен-

[1]) Haller. Restauration der Staatswissenschaft oder Theorie des natürlich geselligen Zustands der Chimäre der künstlich bürgerlichen entgegengesetzt. 1816—1820.

брехеръ [1]), но также Цепфль [2]) и современный намъ профессоръ государственнаго права въ Мюнхенѣ Максъ Зейдель [3]) проводятъ тотъ же взглядъ. Зейдель, не обинуясь, признаетъ отношеніе монарха къ государству совершенно аналогичнымъ съ отношеніемъ собственника къ его имуществу. Если бы онъ на этомъ и остановился, его теорія была бы чисто патримоніальной теоріей. Государственное властвованіе было бы властвованіемъ собственника надъ принадлежащимъ ему имуществомъ; подданные низведены бы были до положенія рабовъ. Но тогда и государственное право ничѣмъ бы не отличалось отъ частнаго права собственности. Такъ смотрѣть на дѣло можно было, пожалуй, въ средніе вѣка, когда весь государственный порядокъ покоился на землевладѣніи, и люди считались принадлежностью земли. Но современная государственная жизнь слишкомъ рѣзко противорѣчить такому взгляду. Государь теперь не признается собственникомъ государственной территоріи, и тѣмъ не менѣе его власть теперь шире, ему непосредственно подчиняется теперь все населеніе государства. И вмѣстѣ съ тѣмъ это населеніе само участвуетъ въ отправленіи правосудія, въ управленіи, а въ большинствѣ государствъ и въ законодательствѣ, участвуетъ не какъ послушный исполнитель воли монарха, а какъ субъектъ самостоятельнаго права. Въ виду такихъ условій Зейдель былъ вынужденъ смягчить хоть нѣсколько строгую послѣдовательность своего взгляда. Государство—объектъ; однако, по мнѣнію Зейделя, интересы этого объекта опредѣляютъ волю властителя. Монархъ—субъектъ властвованія, но онъ долженъ править, руководствуясь не своими собственными интересами, а интересами объекта. Нарушеніе этого принципа приводитъ неизбѣжно къ революціи. Такая постановка вопроса лишаетъ, конечно, эту теорію той рѣзкой реакціонной окраски, какую она имѣла у Галлера, но не придаетъ ей бо̀льшей убѣдительности. Прежде всего, нельзя не отмѣтить совершенную непримѣнимость этой теоріи къ республикамъ. Въ монархіи еще можно говорить о властвованіи монарха надъ государствомъ, какъ объектомъ, но въ республикѣ это означало бы властвованіе государства надъ самимъ собой; въ основѣ юридической конструкціи оказалось бы невозможное понятіе объ объектѣ,

[1]) Maurenbrecher. Die deutschen regierenden Fürsten und die Souverainität. 1839.

[2]) Zöpfl. Staatsrecht. I, S. 97.

[3]) Seydel. Staatslehre. 1873. S. 1—18. Bayerisches Staatsrecht. I, 1887, S. 351.

который есть вмѣстѣ съ тѣмъ и субъектъ властвованія надъ самимъ собой. Примѣнимость конструкціи Зейделя къ государствамъ монархическимъ также только кажущаяся. Конструкція эта всегда и неизбѣжно приводитъ къ совершенному извращенію понятія объекта. Объектъ тѣмъ и отличается отъ субъекта, что онъ служитъ лишь средствомъ для осуществленія интересовъ субъекта; содержаніе же юридическаго отношенія опредѣляется исключительно интересами субъекта. У Зейделя же государство признается объектомъ и вмѣстѣ съ тѣмъ ему придаются свойства, характеризующія субъектовъ. Государство не служитъ, какъ у Галлера, средствомъ для осуществленія интересовъ монарха, а напротивъ, своими интересами опредѣляетъ направленіе дѣятельности монарха. Но, если такъ,—почему же оно объектъ? То обстоятельство, что хотя и въ интересахъ государства, но правитъ все-таки воля правителя, не мѣняетъ дѣла. Отъ того, что интересъ несовершеннолѣтняго осуществляется волею опекуна, опекаемый вѣдь не превращается же изъ субъекта въ объектъ.

Даже аналогія съ частнымъ правомъ говоритъ скорѣе противъ признанія государства объектомъ. Въ гражданскихъ отношеніяхъ государство выступаетъ не въ качествѣ объекта, а въ роли субъекта, юридическаго лица. Сообразно съ этимъ, господствующая въ современной литературѣ конструкція государственнаго права исходитъ изъ признанія государства юридическою личностью, являющеюся субъектомъ властвованія [1]. Этотъ взглядъ на государство съ особенной обстоятельностью проводитъ Герберъ [2]) и Лоренцъ фонъ-Штейнъ [3]). Признаніе государства юридическою личностью, безспорно, необходимо въ гражданскомъ и административномъ правѣ, вообще тамъ, гдѣ государство, какъ цѣлое, противополагается другимъ личностямъ, гдѣ разсматриваются отношенія государства къ этимъ личностямъ, ихъ права и обязанности по отношенію къ государству. Въ гражданскомъ оборотѣ государство является субъектомъ имущественныхъ правъ и вступаетъ въ юридическія отношенія съ частными лицами, не какъ цѣлое, ихъ объемлющее собою, а какъ отдѣльная личность, имъ противопоставляемая. Въ административномъ правѣ государство дѣйствуетъ уже не какъ субъектъ имущественныхъ правъ, а какъ власть, какъ публичный авторитетъ, но и тамъ отдѣльные граждане всту-

¹) Zacharia, H. Staatsrecht, I. S. 65. Schulze, Einleitung in das deutsche Staatsrecht. S. 168.

²) Gerber. Grundzüge eines Systems des deutschen Staatsrechts. 1865. 2 Auflage 1869. 8 Auflage. 1880.

³) L. Stein, Handbuch der Verwaltungslehre. 1888.

паютъ къ нему въ отношеніе не какъ члены государственнаго союза, а именно какъ отдѣльныя личности, съ своими частными интересами, противоположными интересамъ государства. Административное право опредѣляетъ ихъ права и обязанности въ отношеніи къ государству, какъ личности, отъ нихъ отличной. Но выясненіе отношенія государства, какъ цѣлаго, къ другимъ личностямъ въ сферѣ гражданскихъ или административныхъ отношеній не выяснитъ еще юридической природы самого государства, не выяснитъ тѣхъ юридическихъ отношеній, изъ которыхъ слагается само государство. А такія отношенія несомнѣнно существуютъ: граждане имѣютъ права не только въ отношеніи къ государству, какъ чему-то отъ нихъ отличному, но и въ самомъ государствѣ, какъ ими самими составляемомъ. И эти-то права составляютъ собственно содержаніе государственнаго права. Ими опредѣляются не внѣшнія отношенія государства къ внѣ его стоящимъ личностямъ, а сама внутренняя его организація, изучаемая государственнымъ правомъ. Таковы права участія въ судѣ, управленіи, въ законодательствѣ. Эти права невозможно конструировать, какъ отношенія государства къ отдѣльнымъ гражданамъ. Когда отдѣльный гражданинъ участвуетъ въ составѣ законодательнаго собранія, его право нельзя построить на разграниченіи его интереса и его воли съ интересомъ или волею государства уже потому, что только результатомъ голосованія въ законодательномъ собраніи опредѣлится, что должно быть признано государственнымъ интересомъ, государственною волею. Точно такъ же право присяжнаго засѣдателя не можетъ быть сведено къ противоположенію его частной воли волѣ государственной власти, потому что этою волею въ примѣненіи къ данному судебному дѣлу и признается именно то, что будетъ установлено вердиктомъ. Если въ основу юридической конструкціи государства мы положимъ понятіе о немъ, какъ о субъектѣ, юридической личности, это неизбѣжно приведетъ къ искаженію истинной природы подобныхъ правъ. Тогда и въ конструкціи этихъ правъ отдѣльные граждане противополагаются государству, какъ какому-то абстракту, независимо отъ нихъ существующему, имѣющему свои особые интересы. Тогда эти права участія въ судѣ, управленіи и законодательствѣ получаютъ неизбѣжно слишкомъ одностороннее освѣщеніе, какъ права ограниченія государственной власти волею и интересами отдѣльныхъ гражданъ, какъ-будто дѣло въ томъ, чтобы ограничить, стѣснить, сдержать волю государства, какъ какую-то злую силу, а не въ томъ, чтобы ее выработать и поддержать, какъ благотворнаго двигателя культуры. Характерно,

что Герберъ называетъ эти права противоправами, Gegenrechte, словно ихъ назначеніе въ томъ, чтобы граждане противились власти. Съ нашей точки зрѣнія, признающей власть не волею, а силой, обусловленной сознаніемъ зависимости отъ государства, нельзя признать государство личностью, субъектомъ. Если власть не воля, а сила, обусловленная сознаніемъ зависимости отъ государства, единство государства имѣетъ свое основаніе не въ единствѣ его воображаемой воли, а въ единствѣ побужденія къ подчиненію государственному властвованію.

Но, конечно, такое единство есть уже не единство личности, а единство отношенія. Государство при такомъ пониманіи власти представляется не единою юридическою личностью, подчиняющею своей волѣ всѣхъ составляющихъ его гражданъ, а единымъ юридическимъ отношеніемъ, какъ это уже и признается нѣкоторыми юристами: Беромъ [1]), Шмиттомъ [2]), Іерингомъ [3]), Бирлингомъ [4]).

Признаніе государства не личностью, а отношеніемъ многихъ связанныхъ сознаніемъ общей зависимости личностей, мѣняетъ въ нашихъ глазахъ внутренній характеръ единства государственнаго союза, но нисколько не разрушаетъ и не ослабляетъ этого единства. Признаніе какого-нибудь союза личностью вообще не находится въ прямой связи со степенью его единства. Семья, безъ сомнѣнія, представляетъ гораздо больше единства, чѣмъ государство, и, однако, въ гражданскомъ правѣ семья признается не единою личностью, а отношеніемъ. Никто никогда не усматривалъ въ юридической конструкціи семьи, какъ отношенія, разрушенія или отрицанія ея единства. Высшую степень единства представляетъ только физическая личность; юридическимъ лицомъ можетъ быть признана и группа лицъ, лишенная всякаго внутренняго единства, связанная между собою чисто внѣшнимъ, совершенно случайнымъ образомъ, какъ это бываетъ, напр., въ акціонерныхъ компаніяхъ, гдѣ отдѣльные акціонеры могутъ и не знать вовсе другихъ акціонеровъ.

Признаніемъ или непризнаніемъ государства личностью не только не выражается признаніе за нимъ бо̀льшаго или меньшаго единства, но и вообще не выражается никакого сколько-нибудь опредѣленнаго представленія объ его юридической природѣ, такъ

---

[1]) Bähr. Rechtsstaat. 1864.

[2]) Schmitt. Verwaltungsrechtspflege. 1874.

[3]) Ihering. Zweck im Recht. II, S. 295.

[4]) Bierling. Zur Kritik der juristischen Grundbegriffe. II, 1883. SS. 215—225.

какъ самое понятіе юридическаго лица является въ современной юридической литературѣ совершенно спорнымъ и неопредѣленнымъ. Нерѣшеннымъ остается до сихъ поръ не только вопросъ о томъ, что̀ такое юридическое лицо, но даже и о томъ, имѣется ли вообще какая-нибудь надобность въ этомъ понятіи [1])? И любопытно, что цивилисты, отстаивающіе необходимость понятія юридическаго лица, признаютъ, что въ гражданскомъ правѣ можно бы было обойтись и безъ него, да въ публичномъ правѣ будто бы оно представляется почему-то необходимымъ [2]). А отвергающіе понятіе юридическаго лица прямо объясняютъ его возникновеніе свойственной наивному мышленію наклонностью къ олицетворенію всего возможнаго [3]).

Признавая государство юридическимъ отношеніемъ, мы должны отнести его къ отношеніямъ публичнаго права, отличающимся тѣмъ, что составляющіе ихъ содержаніе интересы разграничиваются посредствомъ приспособленія объекта къ совмѣстному пользованію, а не посредствомъ подѣленія его въ частное пользованіе отдѣльныхъ лицъ [4]). Государственная власть, какъ сила, обусловленная сознаніемъ общей зависимости отъ даннаго государства, по самой своей природѣ не допускаетъ дѣленія. Иначе государство лишилось бы своего единства и распалось бы на нѣсколько государствъ. Государственную власть точно такъ же нельзя подѣлить по частямъ, не измѣнивъ самаго ея существа, какъ нельзя подѣлить въ частное обладаніе дороги, судоходной рѣки, моря, сохраняя за ними значеніе путей сообщенія. Государственная власть, чтобы остаться государственною, дожна быть предметомъ совмѣстнаго пользованія всѣхъ составляющихъ государство. Иначе она превратится во власть землевладѣльца, власть сословной корпораціи, власть общины и т. д.

---

[1]) Bolze. Der Begriff der juristischen Person. 1879. Vorwort. Die juristische Person erfreut sich nicht mehr eines gesicherten Besitzstandes. Karlowa. Zur Lehre von den jurist. Personen (Grünhut's Zeitschrift. B. XV. 1888. S. 381). Der Streit über die Existenzberechtigung des Begriffes der juristischen Person ist immer noch nicht zu Ende geführt.

[2]) Bekker. System des heutigen. Pandektenrechts. 1886. I, S. 206.

[3]) Brinz. Pandekten. 1873, I. S. 194. Nur die Menschen sind Personen. Dagegen liegt in Menschen der Trieb andere Dinge als seines gleichen zu denken, nichtmenschliches menschlich, unpersönliches persönlich. Zeuge dessen ist die Mythe, die Thierfabel, die Metapher; Religion, Poesie, Sprache; Zeuge dessen aber auch das Recht. Dieses lässt nicht nur Gott und die Götter, Christus, Maria und die Heiligen, sondern auch die Republik, Städte und Corporationen, Kirchen und Anstalten aller Art, Kammern und Körbe (aerarium, fiscus) Erbschaften und vieles andere als Personen erscheinen.

[4]) Смотри *мои* „Лекціи по общей теоріи права". 1898, стр. 178—183.

Общее совмѣстное пользованіе предполагаетъ соотвѣтственное приспособленіе объекта. Чтобы оно было дѣйствительно выполнено, надо, чтобъ опредѣленнымъ лицамъ было предоставлено распоряжаться объектомъ въ общемъ интересѣ. Такъ какъ такіе диспозитаріи должны распоряжаться не въ своемъ собственномъ, а въ общемъ интересѣ всѣхъ пользующихся объектомъ, то распоряженіе въ публично-правовыхъ отношеніяхъ составляетъ содержаніе не права, а обязанности, и диспозитаріи не совпадаютъ съ дестинатаріями. Дестинатаріи тутъ всѣ заинтересованныя лица вообще; диспозитаріи—точно опредѣленныя лица, на которыхъ падаетъ обязанность приспособленія объекта къ совмѣстному пользованію.

Таковъ общій складъ всякаго публично-правового отношенія; такимъ же въ частности представляется и государство. И тутъ дестинатаріями, имѣющими право пользоваться государственною властью, т.-е. покровительствомъ государственныхъ законовъ, судебной защитой, содѣйствіемъ административныхъ органовъ, удобствами, представляемыми государственными сооруженіями и установленіями, являются всѣ участники государственнаго общенія, слѣдовательно, въ современныхъ культурныхъ государствахъ, гдѣ нѣтъ рабовъ и иностранцы признаются правоспособными, все населеніе государства. Распоряженіе же государственной властью возложено, какъ обязательная функція, на точно опредѣленныхъ лицъ.

Вслѣдствіе сложности и разнообразія функцій распоряженія властью, этихъ лицъ всегда очень много. Ихъ взаимныя отношенія могутъ выражаться въ весьма различныхъ сочетаніяхъ, и этимъ обусловливается различіе формъ государственнаго устройства. Но каково бы ни было государственное устройство, въ распоряженіи властью всегда участвуютъ многіе диспозитаріи или органы власти, имѣющіе каждый свою особую волю. Степень ихъ самостоятельности бываетъ очень различна. Но какою бы независимостью и самостоятельностью ни пользовались они въ отношеніи другъ къ другу, это нисколько не противорѣчитъ единству самого государства, какъ юридическаго отношенія, объединяемаго единствомъ объекта. Какъ бы обособлены и самостоятельны ни были отдѣльные органы власти въ осуществленіи своихъ функцій власти, въ отношеніи къ подданнымъ всѣ они одинаково опираются на общее сознаніе зависимости отъ государства, какъ единаго цѣлаго, всѣ они пользуются одною и той же силой.

Если само государство есть юридическое отношеніе, субъекты

его—всѣ участники государственнаго общенія, отъ монарха до послѣдняго подданнаго. Объемъ ихъ правъ можетъ быть очень различенъ, какъ въ обсолютной монархіи, гдѣ вся полнота власти сосредоточивается въ рукахъ монарха. Но если бы даже подданные имѣли только однѣ обязанности, они все-таки были бы субъектами, пассивными субъектами юридическаго отношенія, но все же не объектами, потому что объектъ не можетъ имѣть ни правъ, ни обязанностей. Въ дѣйствительности же и въ абсолютной монархіи подданные имѣютъ не одну лишь обязанность повиноваться монарху, а также и нѣкоторыя права участія, конечно подчиненнаго, въ государственномъ властвованіи. Таковы права государственной службы, права участія въ судѣ въ качествѣ присяжнаго или сословнаго засѣдателя, права участія въ мѣстномъ самоуправленіи. Права властвованія въ ихъ различныхъ формахъ и обязанность повиновенія составляютъ, такимъ образомъ, содержаніе юридическаго отношенія государственнаго властвованія.

Нѣкоторое сомнѣніе можетъ возбудить развѣ только вопросъ объ объектѣ этого отношенія. Привычка къ частно-правовымъ конструкціямъ побуждаетъ обыкновенно и публицистовъ государственное властвованіе представлять себѣ, какъ одностороннее отношеніе чьей-то власти распоряженія подвластнымъ объектомъ. Но при этомъ, очевидно, забываютъ, что распоряженіе объектомъ лишь тогда составляетъ содержаніе права, когда оно осуществляется въ интересѣ самого распоряжающагося. Распоряженіе же въ чужомъ интересѣ есть прежде всего обязанность. Элементъ права привходитъ тутъ лишь настолько, насколько распоряжающійся можетъ требовать подчиненія своимъ распоряженіямъ. Одностороннее властвованіе надъ людьми въ собственномъ интересѣ властвующаго не можетъ быть ничѣмъ инымъ, какъ частнымъ правомъ надъ людьми, рабовладѣніемъ или крѣпостнымъ правомъ. Властвующій надъ людьми въ собственномъ интересѣ есть ихъ собственникъ, а не правитель государства. Это чувствуется всѣми, и этимъ именно объясняется, почему даже Максъ Зейдель, считающій государство не болѣе какъ объектомъ властвованія, вынужденъ признать, что монархъ долженъ управлять государствомъ, руководствуясь не своими личными интересами, а интересами государства. Властвованіе же въ чужомъ интересѣ никоимъ образомъ не можетъ быть одностороннимъ отношеніемъ. На ряду съ правами властвующаго въ чужомъ интересѣ, необходимымъ образомъ существуютъ и права тѣхъ, въ чьемъ интересѣ осуществляется властвованіе. Поэтому, прежде всего, государственное властвованіе отнюдь не можетъ быть конструируемо, какъ односто-

роннее властвованіе. Государственный порядокъ вовсе не предполагаетъ рѣзкаго противоположенія властвующихъ и подвластныхъ. Въ демократической республикѣ всѣ имѣютъ одинаковое участіе въ правахъ власти и нѣтъ никого, кто бы являлся только подвластнымъ. Правда, въ большинствѣ современныхъ государствъ участіе въ правахъ властвованія очень неравномѣрно распредѣлено между отдѣльными участниками государственнаго общенія и потому, дѣйствительно, на сторонѣ однихъ получается преобладаніе власти, на сторонѣ другихъ—преобладаніе обязанности повиновенія. Это можетъ быть, это даже въ большинствѣ государствъ такъ бываетъ, но это не составляетъ необходимой принадлежности государства. Напротивъ, государственный порядокъ несовмѣстимъ съ полнымъ безправіемъ населенія, такъ какъ при этомъ условіи государство неизбѣжно вырождается въ рабовладѣніе. Объектомъ правъ, составлящихъ содержаніе юридическаго отношенія государственнаго властвованія, не можетъ быть населеніе государства или опредѣленная часть населенія. Населеніе—субъектъ государственнаго отношенія, а не объектъ. Но точно также неправильно считать объектомъ государственнаго властвованія территорію. Территоріей лишь опредѣляются границы государственнаго властвованія, опредѣляется, гдѣ происходитъ властвованіе. Большинство актовъ государственной власти имѣютъ къ территоріи лишь то отношеніе, что они осуществляются въ ея предѣлахъ. Объектомъ правъ, составляющихъ юридическое отношеніе государственнаго властвованія, можетъ быть признана только сама государственная власть. Существо государственнаго союза, какъ мы видѣли, заключается въ монополизаціи за нимъ самостоятельнаго осуществленія принужденія. Но осуществлять принужденіе государство можетъ только чрезъ посредство составляющихъ его личностей, только чрезъ ихъ посредство оно можетъ и направлять принужденіе, такъ или иначе, распоряжаться имъ. Когда мы говоримъ, что принудительная власть осуществляется государствомъ, это значитъ въ сущности, что принужденіе осуществляется людьми, но не отдѣльно взятыми, въ ихъ личныхъ интересахъ а людьми, являющимися членами государственной организаціи, дѣйствующими въ общемъ государственномъ интересѣ. Поэтому и права, составляющія содержаніе юридическаго отношенія государственнаго властвованія, всѣ сводятся къ праву вліянія въ томъ или другомъ объемѣ на осуществленіе принудительной власти. Власть есть та сила, въ пользованіи или распоряженіи которой состоятъ всѣ права гражданъ, какъ членовъ государственной организаціи или, другими словами, объектъ государственнаго отношенія

есть власть. Если вмѣстѣ съ Вехтеромъ и Гольмстеномъ принять, что объектомъ правъ служатъ не силы, а дѣйствія, собственныя дѣйствія или чужія, то объектомъ государственнаго отношенія властвованія придется признать тѣ дѣйствія, въ которыхъ выражается осуществленіе власти.

Такимъ образомъ, съ юридической точки зрѣнія государство представляется юридическимъ отношеніемъ самостоятельнаго принудительнаго властвованія, субъектомъ котораго является все населеніе государствъ, объектомъ—самая власть принужденія, а содержаніе составляютъ права участія во властвованіи и обязанности повиновенія. Сообразно съ этимъ наука государственнаго права можетъ быть опредѣлена, какъ ученіе о юридическомъ отношеніи государственнаго властвованія.

§ 4bis. Новѣйшія ученія о существѣ государства и государственной власти.

Изложенныя въ текстѣ воззрѣнія Н. М. Коркунова на существо государства и государственной власти вызвали, въ свое время, оживленную полемику въ русской юридической литературѣ. Почти непосредственно вслѣдъ за выходомъ перваго тома Русскаго государственнаго права появилась брошюра проф. В. В. Ивановскаго: „Государство, какъ юридическое отношеніе (по поводу книги Коркунова)", Казань, 1893 г., съ которой самъ Н. М. Коркуновъ „полемизировалъ въ своей книгѣ: „Указъ и законъ", 1894 г., стр. 195, примѣчаніе. Болѣе же подробное развитіе Н. М. Коркуновымъ его теорій въ названной книгѣ, а также второе изданіе перваго тома и выходъ второго тома Русскаго государственнаго права подали поводъ къ цѣлому ряду критическихъ статей и замѣтокъ. Такъ, оцѣнкѣ всей системы государственнаго права Н. М. Коркунова посвящена статья М. Б. Горенберга: „Новый опытъ изслѣдованія государственнаго права Россіи" въ № 5 Журнала гражданскаго и уголовнаго права за 1894 годъ. Въ ноябрьской книжкѣ Журнала министерства юстиціи за 1894 годъ проф. В. И. Сергѣевичъ напечаталъ статью: „Новыя ученія въ области государственнаго права," составленную въ ея существенныхъ частяхъ изъ возраженій на докторскомъ диспутѣ Н. М. Коркунова; а въ сентябрьской книжкѣ Журнала министерства народнаго просвѣщенія за тотъ же годъ помѣщена статья проф. М. А. Дьяконова: „Новая политическая доктрина". Н. М. Коркуновъ отвѣчалъ своимъ оппонентамъ въ № 2 Журнала министерства юстиціи за 1895 годъ. Наконецъ, если не считать краткихъ замѣтокъ, нужно упомянуть о статьяхъ—проф. А. С. Алексѣева: „Къ ученію о юридической природѣ государства и государственной власти" (Русская Мысль, 1894 годъ № 11), одна глава которой содержитъ разборъ теоріи власти Н. М. Коркунова, и—Л. З. Слонимскаго: „Теорія и практика законности" (Вѣстникъ Европы, 1895 годъ, книга 1).

Что же касается дальнѣйшей теоретической разработки проблемъ существа государства и государственной власти, то она попрежнему велась главнымъ образомъ въ нѣмецкой литературѣ по общему ученію о государствѣ,

гдѣ указанныя въ текстѣ разнообразныя теоріи имѣютъ и до сихъ поръ своихъ представителей.

И къ тому пониманію государства, которое защищаетъ Н. М. Коркуновъ, примыкаютъ нѣкоторые иностранные писатели. Послѣднюю попытку конструировать государство, какъ юридическое отношеніе, далъ Ленингъ, даже въ подробностяхъ приближающійся къ Н. М. Коркунову, въ статьѣ: Der Staat въ Handwörterbuch der Staatswissenschaften, herausgegeben von Conrad u. a, Band VI, 2 Auflage, 1901. Государство, по мнѣнію Ленинга, не есть ни фактическое отношеніе, ни организмъ на подобіе человѣка, ни личность, созданная правопорядкомъ и существующая только въ представленіи людей. Государство есть „реальное юридическое отношеніе между властвующимъ и подвластными." Такъ какъ единство образуется вообще въ силу того, что мы въ нашемъ сознаніи сочетаемъ въ единство множество элементовъ, то и единство государственнаго отношенія властвованія при неопредѣленно большомъ числѣ индивидуальныхъ отношеній опредѣляется тѣмъ, что всѣмъ этимъ отношеніямъ общъ моментъ правового подчиненія подвластныхъ господствующей власти. И Ленингъ прибѣгаетъ тутъ къ использованной Н. М. Коркуновымъ аналогіи съ семьей. „Точно такъ же, говоритъ онъ, мы понимаемъ и родительскую власть отца или матери, какъ единое основное отношеніе, которому подчинены всѣ дѣти и изъ котораго могутъ въ неопредѣленномъ количествѣ возникать юридическія отношенія между родителями и дѣтьми". (Der Staat, III, 1).

Значительно сложнѣе построеніе Аффольтера, также растворяющаго государство въ совокупность юридическихъ отношеній между составными его элементами. (Studien zum Staatsbegriff, Archiv für öffentliches Recht, 1902, Band XVII). Государство онъ подводитъ подъ болѣе общее понятіе корпораціи. Корпорація же для внутренняго, собственнаго ея права никогда не является субъектомъ. Для права корпораціи существуютъ только юридическія отношенія между членами ея, между органами ея и между органами и членами (Studien, стр. 103). Такъ и государство съ точки зрѣнія внутренняго его права не есть субъектъ. „Неправильно поэтому говорить, что государство правитъ, издаетъ законы, охраняетъ индивидуума, правительство правитъ, законодательныя учрежденія издаютъ законы, полиція и другіе органы защищаютъ индивидуума. И правительство правитъ не именемъ государства, законы издаются не отъ имени государства" и т. д. (Studien, стр. 130—131). Аффольтеръ, однако, какъ и Н. М. Коркуновъ, признаетъ, что въ извѣстныхъ случаяхъ государство можетъ быть разсматриваемо, какъ субъектъ. Международное право придаетъ государству свойства личности, публично-правового субъекта. Общее, независимое отъ права отдѣльнаго государства, частное право сообщаетъ ему характеръ частно-правовой личности, или юридическаго лица. Наконецъ, созданнымъ уже внутреннимъ правомъ государства имущественно-правовымъ субъектомъ является казна, фискъ (Studien, стр. 128, 132).

И въ русской литературѣ, именно Н. И. Лазаревскимъ въ его обширномъ догматическомъ изслѣдованіи: „Отвѣтственность за убытки, причиненныя должностными лицами", 1905 г. были высказаны теоретическія положенія, приближающіяся ко взглядамъ теоретиковъ, понимающихъ государство, какъ юридическое отношеніе. Изъ отдѣльныхъ замѣчаній Н. И. Лазаревскаго можно заключить, что онъ находитъ необходимымъ различать два понятія: государство, какъ совокупность обывателей, и государство, какъ правитель-

ство. Какъ цѣлое, государство можетъ вступать въ юридическія отношенія съ третьими лицами (въ томъ числѣ и съ тѣми, кто въ качествѣ обывателя входитъ въ его составъ) и постольку оно есть юридическое лицо. Съ другой стороны, государство, какъ правительство, есть совокупность субъектовъ, а не субъектъ. Причемъ Н. И. Лазаревскій имѣетъ здѣсь въ виду совокупность не органовъ, должностей, какъ независимыхъ отъ конкретныхъ должностныхъ лицъ установленій, а просто совокупность физическихъ лицъ, которымъ въ установленномъ порядкѣ предоставлены извѣстныя правительственныя полномочія. (Отвѣтственность...., стр. 234, 293, 289) [1]).

Вообще же господствующее положеніе въ современной наукѣ сохраняетъ теорія, видящая въ государствѣ субъекта правъ, юридическое лицо. Сторонникомъ ея является прежде всего Еллинекъ, давшій юридическому ученію о государствѣ совершенно новую постановку. Государство, по его словамъ, есть, во-первыхъ, соціальное явленіе, во-вторыхъ — правовой институтъ. Сообразно съ этимъ и общее ученіе о государствѣ распадается у него на общее соціальное ученіе о государствѣ и общее ученіе о государственномъ правѣ. (Das Recht des modernen Staates, I Band, Allgemeine Staatslehre, 2 Auflage, Berlin, 1905, стр. 10—11; русскій переводъ: Право современнаго государства, томъ I, Общее ученіе о государствѣ, 1903, стр. 6). Содержаніемъ перваго является фактическое, историческое, или, какъ неправильно выражаются, естественное бытіе государства, второго—тѣ юридическія нормы, которыя должны найти свое выраженіе въ этомъ реальномъ бытіи". Эти нормы суть не что либо само по себѣ существующее, а нѣчто, долженствующее быть осуществленнымъ въ дѣйствіяхъ человѣка (Staatslehre, стр. 20, русскій переводъ, стр. 12).

Для соціальнаго ученія о государствѣ Еллинека конечными составными элементами государства являются „опредѣленныя одновременныя и слѣдующія другъ за другомъ дѣйствія, проявляющіяся во взаимныхъ отношеніяхъ людей". (Staatslehre, стр. 167, русскій переводъ, стр. 108). Эти отношенія характеризуются далѣе Еллинекомъ, какъ „отношенія воль множества людей" и возводятся къ государственному единству. Въ государствѣ Еллинекъ отмѣчаетъ моменты пространственнаго, каузальнаго и формальнаго единства Но существеннымъ для государства является, по его мнѣнію, моментъ единства телеологическаго. Множество людей объединяется въ такое единство въ нашемъ сознаніи, если они соединены другъ съ другомъ постоянными, находящимися во внутренней связи цѣлями. Государство и есть телеологическое

---

[1]) Теоріи, понимающія государство, какъ юридическое отношеніе, образуютъ одну отрасль такъ называемаго „реалистическаго" направленія въ государствовѣдѣніи. Другая его отрасль, болѣе вѣрная завѣтамъ чистаго реализма, признаетъ государство объектомъ властвованія. Впрочемъ, у послѣдняго представителя этого чистаго реализма, Борнгака, государство не такъ категорически низводится на степень объекта, Борнгакъ даже готовъ считать его субъектомъ властвованія. Но за то онъ отождествляетъ государство съ носителемъ власти въ немъ. Иной государственной личности, кромѣ личности этого носителя власти, по его мнѣнію, не существуетъ. (Allgemeine Staatslehre 1896, стр. 9, 12, 13). Къ реалистамъ слѣдуетъ отнести также французскаго ученаго Duguit, автора двухтомной работы: Études de droit public, I,—L'État, le droit objectif et la loi positive; II,—L'État, les gouvernants et les agents. Paris, 1901—1903.

единство, а такъ какъ это единство проявляется во внѣшней организаціи, то, точнѣе, оно есть союзное единство. И такъ какъ, наконецъ, государственныя волевыя отношенія суть отношенія властвованія, то получается слѣдующее опредѣленіе государства, какъ соціальнаго явленія: „государство есть обладающее первичной господствующею властью союзное единство осѣдлыхъ людей“. (Staatslehre, стр. 169—173, русскій переводъ, стр. 110—113).

Къ этому соціальному понятію государства примыкаетъ у Еллинека юридическая его конструкція. Государство есть субъектъ правъ и должно быть подведено подъ болѣе общее понятіе корпораціи, субстратомъ которой всегда являются люди, образующіе союзное единство. Понятіе корпораціи чисто юридическое понятіе. Поэтому, когда государству, какъ и корпораціи вообще, приписывается юридическая личность, то здѣсь нѣтъ мѣста ипостазированію или фикціи. Личность здѣсь равнозначуща съ понятіемъ субъекта правъ и означаетъ извѣстное отношеніе коллективной индивидуальности къ правопорядку. Какъ правовой институтъ, государство есть такимъ образомъ „обладающая первичной верховною властью корпорація населяющаго опредѣленную территорію народа,“ или, примѣняя употребительный въ новѣйшее время терминъ, „обладающая первичною властью территоріальная корпорація“. (Staatslehre, стр. 175—176, русскій переводъ, стр. 114).

Къ сторонникамъ теоріи, признающей государство субъектомъ правъ, личностью, относятся также Зейдлеръ, послѣдовавшій Еллинеку и въ расчлененіи общаго ученія о государствѣ на соціальное и юридическое (Das juristische Kriterium des Staates, Tübingen 1905, стр. 74), и Ремъ (Allgemeine Staatslehre, Freiburg, 1899, стр. 38); хотя Ремъ, расходясь съ собственнымъ опредѣленіемъ государства, допускаетъ по исключенію существованіе государствъ-учрежденій и государствъ-объектовъ (Staatslehre, стр. 161, 164). Наконецъ изъ не нѣмецкихъ авторовъ, исходящихъ въ своихъ построеніяхъ изъ пониманія государства, какъ личности, можно указать: Эсмена—Éléments de droit constitutionnel français et comparé, 4 édition, Paris, 1906, стр. 1; Комботекра—La conception juridique de l'Etat, Paris, 1899, стр. 84—89; и друг., изъ которыхъ болѣе выдающіеся перечислены у Еллинека, Staatslehre, стр. 162, примѣчаніе.

Что касается затѣмъ существа государственной власти, то современные государствовѣды въ подавляющемъ большинствѣ стоятъ на точкѣ зрѣнія волевой теоріи, и даже тогда, когда это не высказано ими съ полною опредѣленностью, ихъ разсужденія покоятся на молчаливомъ и какъ бы само собою разумѣющемся признаніи власти волей.

Заслуживаютъ упоминанія развѣ только двѣ попытки точнѣе указать, что это именно за воля. По мнѣнію Еллинека, волею, которая руководитъ союзомъ, можетъ быть только воля человѣческихъ индивидуумовъ. А воля, имѣющая попеченіе объ общихъ цѣляхъ союза, повелѣвающая и наблюдающая за исполненіемъ своихъ велѣній, и есть союзная власть. Такимъ образомъ воля—власть государственнаго союза есть воля отдѣльныхъ входящихъ въ составъ государства индивидуумовъ, поскольку она направлена на дѣятельность союза. Данные же индивидуумы постольку же являются союзными, государственными органами. (Staatslehre, стр. 413, 526, русскій переводъ, стр. 279, 358).

Зейдлеръ также думаетъ, что „центральная, регулирующая волевая сила“ составляетъ необходимый элементъ государственной организаціи. (Das juristische Kriterium, стр. 56). Самую возможность существованія такой силы

онъ объясняетъ слѣдующимъ образомъ. Благодаря психическому взаимодѣйствію индивидуумовъ другъ на друга, въ соціальныхъ формахъ человѣческой жизни образуются нѣкоторые „соціально-психическіе объективные продукты", которые проецируются на самостоятельную „общую психику". Такъ говорятъ объ общемъ представленіи, общей волѣ, общемъ чувствѣ. То, что называется „общею психикой", есть въ сущности обусловленная психическимъ взаимодѣйствіемъ согласованность индивидуальныхъ представленій, волевыхъ побужденій и чувствъ. Но вліяніе этихъ соціально-психическихъ продуктовъ на на психику индивидуумовъ не менѣе сильно, чѣмъ если бы они были проявленіями самостоятельной „общей психики". Общее чувство возбуждаетъ насъ, общее представленіе насъ убѣждаетъ, общая воля насъ обязываетъ. (Das juristische Kriterium, стр. 31—32).

Знаменательно, что и по данному вопросу—о существѣ государственной власти—реалисты держатся скептическихъ взглядовъ. Аффольтеръ, напримѣръ, относитъ государственную власть вмѣстѣ съ личностью государства къ категоріи тѣней и привидѣній. Во всякомъ случаѣ онъ не видитъ никакихъ основаній соединять въ коллективномъ понятіи государственной власти всѣ полномочія его органовъ (Studien, стр. 135—136). И въ этомъ съ нимъ повидимому сходится Н. И. Лазаревскій, такъ же полагающій, что государственная власть есть „совокупность полномочій отдѣльныхъ органовъ государства". (Отвѣтственность..., стр. 292).

§ 5. Задачи государства [1]).

Принудительнымъ характеромъ государственнаго властвованія опредѣляются, конечно, и задачи, какія могутъ быть имъ достигнуты, и границы, какія должны быть поставлены дѣятельности государства. Такъ обыкновенно и ставится вопросъ, но рѣшается онъ различными политическими теоріями далеко неодинаково.

Всякое принужденіе неизбѣжно стѣсняетъ личную свободу и даетъ себя чувствовать, какъ болѣе или менѣе тяжелый гнетъ. А между тѣмъ, личная свобода есть основа всякаго прогрессивнаго развитія. Новыя идеи не могутъ зарождаться иначе, какъ въ видѣ индивидуальныхъ идей, лишь мало-по-малу завоевывающихъ себѣ общее признаніе. Гдѣ подавлена личная свобода и, слѣдовательно, стѣснена индивидуальная иниціатива, тамъ всегда является опасность застоя, рутины. Но и, независимо отъ этихъ выгодъ для общественнаго развитія, личная свобода и сама по себѣ взятая великое благо для человѣка, сознающаго себя самоцѣльной, самостоятельной личностью. Личное сознаніе

---

[1]) Градовскій. Современныя воззрѣнія на государство и національность. (Въ его сборникѣ: Національный вопросъ въ исторіи и литературѣ, 1873, стр. 30—141). (Собраніе сочиненій, т. VI). Holtzendorf. Principien der Politik. 1879. Paul Leroy-Beaulieu L'état moderne. 1890.

ставитъ всегда себя центромъ всего, все остальное относитъ къ себѣ, какъ къ цѣли, во всемъ остальномъ видитъ средство для своихъ цѣлей. И для государства современный человѣкъ не признаетъ себя подчиненнымъ средствомъ, а, напротивъ, на государство смотритъ, какъ на средство для своихъ цѣлей.

При такихъ условіяхъ естественно является вопросъ, какъ согласить принудительную власть государства съ личной свободой, какъ опредѣлить грань, размежевывающую сферу дѣйствія государственной власти и область индивидуальной свободы?

Обыкновенно различаютъ при этомъ три теоріи, смотря по тому, какое содержаніе приписываютъ цѣли государства. Если признаютъ цѣлью государства осуществленіе права—это правовая теорія государственной цѣли, или теорія правового государства [1]). Если, напроттвъ, полагаютъ, что цѣлью государства служитъ осуществленіе благосостоянія,—это теорія полицейскаго государства. Наконецъ, въ-третьихъ, если полагаютъ, что цѣль государства есть осуществленіе благосостоянія, но не безусловно, а непремѣнно въ формахъ права,—это теорія смѣшанная, или теорія правомѣрнаго государства [2]). Иногда даютъ и болѣе подробное перечисленіе такихъ теорій государственной цѣли, напр., различаютъ, какъ цѣль государства, матеріальное и нравственное благосостояніе.

Но подобное различеніе теорій, смотря по тому, какое содержаніе придаютъ онѣ цѣли государства, имѣетъ сравнительно второстепенное значеніе. Въ воззрѣніяхъ по этому вопросу можно замѣтить и болѣе основное, болѣе глубокое различіе. Согласія нѣтъ не только въ томъ, что составляетъ цѣль государства, но и въ томъ также, что собственно мы должны разумѣть подъ цѣлью государства, въ чемъ заключается самый вопросъ? Другими словами, нѣтъ согласія и относительно того, какъ долженъ быть поставленъ вопросъ. Тутъ можно замѣтить три различныхъ направленія: одни сводятъ вопросъ къ тому, ради какой цѣли существуетъ государство? Въ такомъ случаѣ цѣль государства является основаніемъ (causa finalis) самого бытія государства. Другіе понимаютъ вопросъ о цѣли государства, какъ вопросъ о томъ, какія цѣли или задачи ставятъ государству составляющіе его люди? При такой постановкѣ цѣль государства не есть уже основаніе его бытія, а только принципъ его дѣятельности. Самое же возникновеніе и существованіе го-

[1]) W. Humboldt. Versuch die Grenzen der Staatsthätigkeit zu bestimmen.
[2]) Gneist. Rechtsstaat; Bähr. Rechtsstaat. 1864.

сударства объясняется при этомъ уже не принципомъ цѣли, а принципомъ причины. Наконецъ, третья группа писателей совершенно замѣняетъ вопросъ о цѣли государства вопросомъ о задачахъ его дѣятельности. Вопросъ тутъ сводится не къ тому, какія цѣли ставились государству, а къ тому, какія задачи оно можетъ успѣшно выполнять.

Итакъ, первую группу составляютъ писатели, сводящіе вопросъ къ тому: ради какой цѣли установлено государство? Это самая старая постановка вопроса, и ее можно назвать телеологической, такъ какъ она основана на предположеніи, что государство не является слѣдствіемъ необходимо дѣйствующихъ въ исторіи человѣчества причинъ, а возникаетъ какъ необходимое средство для опредѣленной цѣли, обусловливающей его существованіе. При этомъ предполагается, обыкновенно, что у государства можетъ быть только одна цѣль. Такая постановка вопроса допускаетъ различныя модификаціи. Цѣль, служащая основаніемъ бытія государства, можетъ быть понимаема или какъ цѣль субъективная, цѣль тѣхъ людей, которые первоначально оброзовали государство, или какъ цѣль объективная, цѣль историческаго процесса развитія человѣчества, независимая отъ человѣческой воли. Сообразно съ этимъ и различаютъ субъективную и объективную теорію цѣли государства.

Субъективная теорія цѣли неразрывно связана съ теоріей произвольнаго установленія государства людьми. Поэтому ея представителями являются послѣдователи школы естественнаго права, въ особенности: Гуго Гроцій, Гоббезъ и Руссо. Они предполагаютъ, что государство сознательно и произвольно установлено было людьми, какъ средство для опредѣленной, сознательно поставленной цѣли. Гроцій считаетъ цѣлью государства— право и пользу (Est autem civitas coetus perfectus liberorum hominum juris fruendi et communis utilitatis causa sociatus). Гоббезъ признавалъ такою цѣлью безопасность, Руссо—свободу. Эти субъективныя теоріи цѣли теперь сохраняютъ только историческій интересъ. Своевременная наука признала совершенно несостоятельной гипотезу произвольнаго, путемъ договора, установленія государства [1]) и вмѣстѣ съ этой гипотезой падаетъ и неразрывно связанное съ ней ученіе о сознательно постановленной основателями государства цѣли.

Другую разновидность ученій о цѣли государства, какъ основаніе его бытія, составляютъ теоріи объективной цѣли.

---

[1]) Смотри объ этомъ мои Лекціи по общей теоріи права. § 37.

Главнѣйшими ея представителями служатъ Гегель [1]) и Аренсъ [2]).

Гегель считаетъ объективную, опредѣляемою неуклоннымъ процессомъ діалектическаго развитія абсолюта, цѣлью государства осуществленіе нравственности: der Staat ist die Wirklichkeit der sittlichen Idee (§ 305). Аренсъ—осуществленіе права, въ смыслѣ совокупности зависящихъ отъ человѣческой воли условій всесторонняго и гармоническаго развитія личности. Подобная постановка вопроса основана на произвольномъ и совершенно не допускающемъ провѣрки предположеніи о существованіи объективныхъ цѣлей, опредѣляющихъ совершающіяся въ мірѣ явленія. Да если бы даже и признать доказаннымъ существованіе такихъ объективныхъ цѣлей, для людей, знанію которыхъ доступна лишь ничтожная часть всего историческаго процесса развитія, представляется и всегда будетъ представляться дѣломъ невозможнымъ узнать эти цѣли.

Писатели второй группы оставляютъ въ сторонѣ предположеніе о существованіи объективной цѣли, опредѣляющей существованіе государства. Они говорятъ не о цѣли существованія государства, а только о цѣляхъ его дѣятельности. Но при этомъ они стараются все-таки найти объективное основаніе для разрѣшенія поставленнаго ими вопроса въ изслѣдованіи того, какія именно цѣли ставили и ставятъ въ дѣйствительности государственной дѣятельности составляющіе его люди. Эта постановка вопроса допускаетъ также двѣ различныя модификаціи. Нѣкоторые предполагаютъ, что у всѣхъ людей въ общемъ одни и тѣ же требованія въ отношеніи государства, что всѣ ставятъ ему однѣ и тѣ же общія задачи. Согласно съ этимъ, цѣлями государственной дѣятельности они считаютъ то, чего ждутъ и требуютъ отъ государства отдѣльныя личности, его составляющія. Такъ понимаютъ вопросъ о цѣли государства: Этвешъ [3]) и Германъ Шульце [4]). Этвешъ признаетъ такою цѣлью дѣятельности государства, осуществленія которой ждутъ и требуютъ всѣ составляющія его личности,—безопасность. Германъ Шульце доказываетъ, напротивъ, что человѣкъ ждетъ отъ государства содѣйствія во всѣхъ его цѣляхъ, а такихъ онъ насчитываетъ три: право, благосостояніе и образованіе. Уже такое различіе во взглядахъ

---

[1]) Hegel. Grundlinien der Philosophie des Rechts, §§ 257 und ff.

[2]) Ahrens. Naturrecht, II. §§ 105—106; Organische Staatslehre, §§ 84—140.

[3]) Eotvös. Der Einfluss der herrschenden Ideen des XIX Jahrhunderts auf den Staat. II, S. 57—116.

[4]) Schulze. Einleitung, S. 125—156.

самихъ представителей этой теоріи заставляетъ усомниться въ ея состоятельности. Если бы, дѣйствительно, всѣ составляющія государство личности требовали отъ него осуществленія однѣхъ и тѣхъ же цѣлей, подобное разногласіе не могло бы, конечно, явиться. Въ дѣйствительности не трудно замѣтить, что требованія, обращаемыя людьми къ государству, представляются крайне разнообразными и неопредѣленными.

Доказательствомъ тому можетъ служить хотя бы разсмотрѣніе тѣхъ конституцій, которыя даютъ опредѣленія цѣли государства, какъ бы намѣчая этимъ программу государственной дѣятельности. Въ конституціяхъ XVIII столѣтія замѣчается, правда, наклонность ограничивать задачу государства обезпеченіемъ права и безопасности. Но строго послѣдовательнаго проведенія этого воззрѣнія нельзя найти ни въ одной изъ нихъ. Въ введеніи къ конституціи Соединенныхъ Штатовъ говорится, что народъ установилъ ихъ „съ цѣлью образовать болѣе совершенный союзъ, установить правосудіе, водворить внутреннее спокойствіе, устроить общую защиту, содѣйствовать общему благосостоянію и обезпечить отъ посягательствъ на свободу“. Въ двухъ первыхъ французскихъ конституціяхъ 1791 и 1793 гг. и въ конституціи Лигурійской республики цѣль государства опредѣляется, какъ „сохраненіе“ [1]) и „обезпеченіе“ [2]) естественныхъ и неотъемлемыхъ правъ человѣка. Но конституціи эти не проводятъ послѣдовательно выставленнаго ими опредѣленія, а значительно расширяютъ задачи государства, вмѣняя ему въ обязанность организовать общественное призрѣніе [3]) и даровое обученіе [4]). Прямую противоположность представляетъ широкое опредѣленіе государственной цѣли, формулированное во французской конституціи 1848 г. „Принимая республиканскую форму, Францiя поставила себѣ цѣлью пойти болѣе свободно по пути прогресса и цивилизаціи, обезпечить все болѣе и болѣе справедливое распредѣленіе общественныхъ выгодъ и тягостей, увеличить благосостояніе каждаго посредствомъ постепеннаго уменьшенія государственныхъ расходовъ и налоговъ, и вести всѣхъ гражданъ безъ новыхъ потрясеній, послѣдовательнымъ и постояннымъ дѣйствіемъ учрежденій и законовъ, ко все болѣе и болѣе высокой степени нравственности, просвѣщенія и благосостоянія“. Въ современныхъ конституціяхъ рѣдко встрѣчаются общія опредѣленія цѣли государ-

[1]) Конст. 3 сент. 1791 г., декларація правъ (1789 г.), ст. 2.
[2]) Конст. 24 іюня 1793 г., декларація правъ, ст. I; Лигур. декл., ст. 1.
[3]) Конст. 91, тит. I; Конст. 93, ст. 21; Лиг. декл., ст. 3.
[4]) Конст. 91, тит. I; Конст. 93, декл. ст. 22; Лигур. дек., ст. 3.

ства. Исключеніе представляютъ только конституціи союзныя [1]) и нѣкоторыя американскія [2]). Въ нихъ задачи государства не ограничиваются однимъ обезпеченіемъ права и безопасности, а намѣчаются четыре задачи: внѣшняя защита, право, безопасность и благосостояніе. Задачи эти такъ широки, что ими, конечно, охватываются всевозможные человѣческіе интересы.

Другая разновидность той же теоріи подставляетъ вмѣсто отдѣльныхъ личностей — народъ, составляющій государство, какъ одно органическое цѣлое. Цѣль государства тутъ отождествляется уже не съ цѣлями отдѣльныхъ личностей, а съ цѣлями народа. Представителями этого мнѣнія могутъ служить Францъ Гольцендорфъ [3]) и Блунчли [4]). Гольцендорфъ утверждаетъ, что реальныя цѣли государственной жизни могутъ быть выводимы только изъ общаго сознанія самихъ народовъ. А сознаніе свое народъ проявляетъ въ трехъ основныхъ отношеніяхъ, которыми опредѣляются и три цѣли государства. Народъ сознаетъ себя: 1) какъ обособленное цѣлое въ отношеніи къ другимъ народамъ, 2) какъ единое цѣлое въ отношеніи къ отдѣльнымъ индивидамъ, его составляющимъ, и 3) какъ объединенное общеніе въ отношеніи къ противоположнымъ интересамъ составляющихъ его общественныхъ классовъ. Соотвѣтственно съ этимъ и государство всегда имѣетъ три цѣли: 1) національную цѣль могущества, 2) индивидуальную цѣль права и 3) общественную цѣль культуры. У различныхъ народовъ эти цѣли могутъ принимать различное развитіе и окраску, смотря по различію народнаго характера. Выясненіе этихъ различій и ихъ причинъ есть дѣло психологіи народовъ. Подобнымъ же образомъ Блунчли приходитъ къ установленію двухъ цѣлей государства — сохраненія и развитія народныхъ силъ.

Эти теоріи основаны на ученіи исторической школы о существованіи особаго народнаго сознанія, народнаго духа, опредѣ-

---

[1]) Герм. 1871. Введеніе: „Для защиты союзной территоріи и дѣйствующаго въ ней права, а также для попеченія о благосостояніи нѣмецкаго народа“, Швейц. 1874, ст. 2. „Союзъ имѣетъ цѣлью обезпечить независимость отечества извнѣ, охранять спокойствіе и право союзныхъ кантоновъ и возвышать ихъ общее благосостояніе“.

[2]) Парагв. 1870. Введеніе: „установить правосудіе, обезпечить внутреннее спокойствіе, устроить общую защиту, содѣйствовать общему благосостоянію и предоставить благодѣяніе свободы намъ, нашимъ потомкамъ и всѣмъ людямъ, которые поселятся на парагвайской землѣ“. Подобное же опредѣленіе, но только безъ упоминанія объ иностранцахъ, и въ конституціи Коста-Рики 1871 г.

[3]) Holtzendorff. Principien der Politik, S. 228.

[4]) Bluntschli. Staatslehre, S. 345—368.

ляющаго весь складъ и все развитіе народной жизни. Между тѣмъ, ученіе о народномъ духѣ, понимаемомъ не просто какъ суммированіе индивидуальныхъ стремленій, а какъ особая самостоятельная сила, едва ли можетъ быть принято, такъ какъ нѣтъ никакихъ данныхъ, его подтверждающихъ. И, кромѣ того, подобное обоснованіе цѣли государства народнымъ сознаніемъ могло бы быть принято лишь въ томъ случаѣ, если бы населеніе государства все состояло изъ одной національности, если бы государство и народность всегда совпадали. Но въ дѣйствительно существующихъ государствахъ мы находимъ соединеніе различныхъ народностей, и существуетъ даже воззрѣніе, не лишенное доказательности (Гумпловича), что такое соединеніе нѣсколькихъ народностей есть необходимое условіе образованія государства.

Остается третья группа писателей, понимающихъ вопросъ о цѣли государства, какъ вопросъ о томъ, какія задачи могутъ быть выполняемы государствомъ, сообразно его особенной природѣ и организаціи. Такъ смотрятъ на дѣло преимущественно экономисты, напр., Милль, Вагнеръ, Шеффле [1]). Но эта постановка вопроса, какъ единственно правильная, должна быть усвоена и теоріей государственнаго права. Какія бы ни ставились цѣли государству, дѣйствительно выполнить оно можетъ только задачи, соотвѣтствующія его внутренней природѣ и организаціи. Въ осуществленіе иныхъ, не сродныхъ ему задачъ, государство не въ состояніи будетъ выдержать конкуренціи другихъ общественныхъ союзовъ.

Обращаясь къ разсмотрѣнію вопроса о содержаніи задачъ государственной дѣятельности съ этой точки зрѣнія, мы должны признать одинаково несостоятельными обѣ крайнія теоріи: и теорію, ограничивающую задачу государства единственно охраной права, и теорію, чрезмѣрно расширяющую задачу государства до отождествленія ихъ съ задачами человѣчества. Нѣтъ основанія ограничивать задачу государства одной охраной правъ потому, что принудительная власть, находящаяся въ распоряженіи государства, представляется пригоднымъ средствомъ не для одной этой цѣли. Но этого мало, государство и не можетъ ограничиться этой задачей. Чтобъ существовать и дѣйствовать, оно, по необходимости, должно охранять не одно право, но и свое могущество, упрочивать и развивать его. А уже одна эта задача широко раздвигаетъ рамки государственной дѣятельности за предѣлы одной только защиты права. Чтобы быть сильнымъ, государству при-

---

[1]) Милль. Основанія политической экономіи, II, стр. 319 и сл. Wagner. Allgemeine Volkswirthschaftslehre, I, S. 294 ff. Schäffle. Bau und Leben, IV, S. 327 ff.

ходится позаботиться и о преуспѣяніи народнаго хозяйства, и о распространеніи образованія, и объ обезпеченіи санитарныхъ условій. Нельзя точно такъ же считать задачей государства осуществленіе всѣхъ интересовъ человѣчества. Въ числѣ ихъ есть чисто духовные интересы, къ осуществленію которыхъ власть неприложима. Властью нельзя выяснить истины, нельзя вселить въ сердце человѣка вѣры. Правда, исторія представляетъ не мало примѣровъ того, какъ государственная власть задавалась подобными невыполнимыми для нея задачами. Но дѣло въ томъ, что въ результатѣ получались не успѣхи знанія, а остановка научнаго развитія, не утвержденіе вѣры, а развитіе религіознаго индифферентизма. Слѣдовательно, всѣ усилія власти къ этомъ направленіи, въ лучшемъ случаѣ, сводились лишь въ безплодной тратѣ силъ. Кромѣ того, если бы задачи государства дѣйствительно охватывали собою всѣ задачи человѣчества, тогда было бы совершенно непонятно существованіе, на ряду съ государствомъ, цѣлаго ряда другихъ общественныхъ союзовъ, напр., семьи, церкви, общественныхъ классовъ и т. п.: они бы должны были тогда поглотиться государствомъ.

Въ политической литературѣ нѣтъ недостатка и въ попыткахъ найти средній путь въ опредѣленіи задачи государства, избѣгнуть одинаково и крайняго ея суженія, и чрезмѣрнаго ея расширенія. Изъ этихъ среднихъ примирительныхъ теорій наибольшей извѣстностью пользуются ученія Аренса и Моля.

Аренсъ полагаетъ, что государственная дѣятельность, распространяясь на всевозможные предметы, должна, однако, всегда ограничиваться установленіемъ однихъ лишь условій осуществленія интересовъ, предоставляя самое осуществленіе ихъ индивидуальной дѣятельности. Но дѣло въ томъ, что осуществленіе интересовъ и заключается именно въ созданіи всѣхъ условій, необходимыхъ для того, чтобы данное явленіе, представляющее осуществленіе нашего интереса, совершилось. Такъ, напр., сохраненіе здоровья достигается созданіемъ всѣхъ условій, устраняющихъ заболѣваніе. Если всѣ эти условія даны, то сохраненіе здоровья дѣлается не только возможнымъ, но и дѣйствительно осуществленнымъ. И такъ, конечно, во всемъ. Аренсъ могъ придти къ такому рѣшенію вопроса только въ силу предположенія о существованіи принципіальнаго различія между условіемъ и причиной. Въ дѣйствительности же условія только составные элементы причины. Когда даны всѣ условія явленія, дана его причина, и явленіе необходимо, а не только возможно. Поэтому созданіе всѣхъ условій осуществленія человѣческихъ интересовъ

совпадаетъ съ самымъ ихъ осуществленіемъ. Если же понимать дѣло такъ, что государство должно создавать не всѣ, а только нѣкоторыя условія осуществленія нашихъ интересовъ, то является новый, не разрѣшенный Аренсомъ вопросъ: какія же именно условія должны быть обезпечены государствомъ?

Вслѣдъ за Молемъ [1]), многіе [2]) видятъ границу государственной дѣятельности въ томъ, что государство должно дѣйствовать лишь въ тѣхъ случаяхъ, когда оказываются недостаточными силы отдѣльныхъ личностей и частныхъ обществъ. При ближайшемъ разсмотрѣніи, однако, эта формула оказывается совершенно неопредѣленной. Если ее понимать такъ, что государство призвано дѣйствовать лишь при безусловной невозможности осуществить данный интересъ безъ его содѣйствія, то дѣятельность государства сведется къ нулю. Въ самомъ дѣлѣ, нѣтъ задачи, которая бы, худо или хорошо, не могла бы быть выполнена частною дѣятельностью. Даже защита государства отъ внѣшнихъ враговъ можетъ быть осуществляема частною дѣятельностью, какъ мы это видимъ на примѣрахъ поголовнаго возстанія населенія въ мѣстностяхъ, угрожаемыхъ нашествіемъ непріятеля, и добровольной, по частному почину, организаціи партизанскихъ отрядовъ. Если же государство должно дѣйствовать и въ тѣхъ случаяхъ, гдѣ оно можетъ выполнить что-либо лучше частныхъ лицъ и общества, то тутъ опять одинъ не разрѣшенный вопросъ замѣняется другимъ, также не разрѣшеннымъ: въ какихъ же именно случаяхъ дѣятельность государства предпочтительнѣе частной дѣятельности?

Если задачи государства опредѣляются его особенной, сравнительно съ другими общественными союзами, природой, мы должны искать основанія для выясненія задачъ государственной дѣятельности въ свойствахъ принудительнаго властвованія, какъ отличительной особенности государства.

Государство, присвоивая себѣ исключительное право принужденія, должно дѣйствовать во всѣхъ тѣхъ случаяхъ, когда безъ принужденія обойтись нельзя. Дѣйствуя всегда принудительно, государство не должно, съ другой стороны, распространять своей дѣятельности на такія области, гдѣ принужденіе непримѣнимо. Наконецъ, государство не можетъ не заботиться о расширеніи своего могущества уже для того, чтобы быть въ

---

[1]) Mohl. Polizeiwissenschaft, I, S. 19 ff.

[2]) Въ нашей литературѣ проф. Андреевскій. Полицейское право, I стр. XXIII.

состоянiи осуществлять власть принужденiя. Этими тремя началами и опредѣляются задачи государства.

Государство, прежде всего, должно дѣйствовать во всѣхъ тѣхъ случаяхъ, когда безъ принужденiя обойтись нельзя. Принужденiе необходимо, во-первыхъ, для отраженiя насилiя и обмана.

Монополизируя въ своихъ рукахъ принудительную власть, государство не можетъ допускать самоуправной насильственной охраны частными лицами своихъ правъ и потому должно приходить на помощь каждому, подвергающемуся насильственнымъ или обманнымъ дѣйствiямъ. Сюда относится судебная и полицейская дѣятельность государства.

Во-вторыхъ, принужденiе требуется для устраненiя и такихъ опасностей, которыя не заключаются вовсе въ насильственныхъ или обманныхъ посягательствахъ, но вытекаютъ изъ факта неустранимой зависимости людей другъ отъ друга. Когда кто-либо, по невѣжеству или скупости, упорствуетъ въ непринятiи необходимыхъ санитарныхъ или противопожарныхъ предосторожностей, или не исправляетъ грозящаго паденiемъ зданiя, это представляетъ для другихъ такую же опасность, какъ если бы онъ прямо злоумышлялъ противъ нихъ. При отсутствiи государственнаго порядка подвергающiеся такого рода опасности сами бы постарались силою заставить исполнить ихъ требованiя. Но государство не допускаетъ такого самоуправства и потому должно позаботиться объ огражденiи моихъ интересовъ, принудивъ моего сосѣда исполнить необходимыя требованiя безопасности.

Уже эта вторая категорiя случаевъ необходимаго примѣненiя принужденiя значительно расширяетъ сферу государственной дѣятельности. Но этимъ дѣло не исчерпывается: принужденiе необходимо, въ третьихъ, и въ тѣхъ случаяхъ, когда кто-либо ставится почему-нибудь въ положенiе монополиста. Мирная борьба съ монополистомъ невозможна, а насильственныя дѣйствiя не допускаются государствомъ. Поэтому и тутъ государство должно придти на помощь, принудительно регулируя дѣятельность монополиста и этимъ возмѣщая недопускаемое государственнымъ порядкомъ противодѣйствiе ему частною силою.

Во всѣхъ разсмотрѣнныхъ до сихъ поръ случаяхъ государство дѣйствуетъ, какъ охранитель интересовъ отдѣльныхъ личностей, его составляющихъ. Но этимъ не можетъ ограничиться сфера его дѣйствiя. Государство и само, какъ одно цѣлое, имѣетъ свои особые интересы. Уже самое возникновенiе государства предполагаетъ извѣстную общность интересовъ со-

ставляющаго его населенія. А затѣмъ и существованіе государства все болѣе и болѣе объединяетъ его населеніе. Общность политической жизни и общность историческихъ судебъ приводитъ неизбѣжно къ выработкѣ общихъ интересовъ и общихъ культурныхъ идеаловъ.

У каждаго государства свои особые интересы и культурные идеалы и каждое изъ нихъ стремится обезпечить своимъ идеаламъ и интересамъ возможно широкое поприще осуществленія. Отсюда непрестанная борьба между государствами, то вооруженная, то мирная. Веденіе этой борьбы, отстаиваніе своего могущества и, по мѣрѣ возможности, расширеніе его, составляетъ также необходимую задачу государственной дѣятельности.

Государство, какъ одно цѣлое, противопоставляется не только другимъ государствамъ, но и элементамъ розни въ самомъ государствѣ. Личные интересы, враждебные государственнымъ, особенные интересы отдѣльныхъ общественныхъ классовъ, отдѣльныхъ мѣстностей, различныхъ племенъ, входящихъ въ составъ населенія, разнообразныхъ религіозныхъ обществъ, существующихъ въ государствѣ, — всѣ эти элементы розни государство, поддерживая свое единство и самую цѣлость, не можетъ не сдерживать. Иначе оно бы распалось и, во всякомъ случаѣ, ослабленное внутреннею рознью, утратило бы свое могущество. Государство поэтому, въ отношеніи къ розни общественныхъ элементовъ, является объединяющей силой.

Наконецъ, государство есть постоянное общеніе, объемлющее не одно наличное, но цѣлый рядъ смѣняющихся поколѣній. Поэтому оно не можетъ руководиться въ своей дѣятельности только интересами наличнаго поколѣнія, только потребностями настоящаго времени. Напротивъ, оно является естественнымъ охранителемъ интересовъ грядущихъ поколѣній противъ односторонняго эгоизма настоящаго. Оно не можетъ допустить хищническихъ способовъ хозяйства, приводящихъ въ близкомъ будущемъ къ полному истощенію естественныхъ богатствъ страны; оно не можетъ по той же самой причинѣ не позаботиться о развитіи въ странѣ не одной добывающей, но и обрабатывающей промышленности, оно оберегаетъ населеніе отъ вырожденія и вымиранія, обезпечиваетъ наростающему поколѣнію необходимое образованіе и т. д.

Если въ отношеніи къ отдѣльнымъ личностямъ государство является исключительно охраняющей силой, въ осуществленіи этихъ общихъ государственныхъ интересовъ проявляется творческое значеніе его дѣятельности. Ею создается и упрочивается

могущество государства, расширяется территорія государства, пріобрѣтаются удобныя границы, богатыя области, развивается народное хозяйство, повышается общественная культура.

Съ другой стороны, нельзя упустить изъ виду, что при всей широтѣ государственной дѣятельности есть двѣ области, для нея безусловно недоступныя: это область вѣры и область знанія. Средства, которыми располагаетъ государство, безсильны въ этой сферѣ. Принужденіемъ нельзя возбудить чувство вѣры, нельзя выяснить или доказать истины. Правда, государства иногда задавались этими неосуществимыми цѣлями. Но послѣдствія получались всегда не тѣ, какихъ ждали. Принужденіе въ области вѣры приводило или къ изувѣрству, или къ омертвенію чувства вѣры; въ области знанія—къ полному упадку научнаго мышленія. А между тѣмъ безъ вѣры и знанія государству невозможно обойтись.

Такое опредѣленіе круга задачъ государства легко можетъ вызвать сомнѣніе: не слишкомъ ли расширяются имъ границы государственной дѣятельности? Вѣдь внѣ этихъ границъ окажутся тогда только двѣ стороны человѣческой жизни; область вѣры и область знанія. Но вся внѣшняя дѣятельность человѣка окажется охваченной государствомъ. Не равносильно ли это полному уничтоженію всякой личной самостоятельности въ сферѣ практической дѣятельности?

Едва ли такія опасенія основательны. Не надо забывать, что государство не есть что-то такое само по себѣ существующее независимо отъ людей, его составляющихъ. Государственная дѣятельность слагается изъ дѣйствій тѣхъ же отдѣльныхъ личностей. Ея задачи, характеръ, направленіе, формы опредѣляются также волей людей. Все дѣло въ томъ, кто именно изъ участниковъ государственнаго общенія пользуется наибольшимъ вліяніемъ на опредѣленіе направленія дѣятельности государства. Изъ-за этого вліянія между представителями различныхъ общественныхъ классовъ, различныхъ партій, идетъ постоянная борьба.

То или другое направленіе государственной дѣятельности есть всегда результатъ побѣды въ этой борьбѣ той или другой партіи, того или другого класса, тѣхъ или другихъ личностей. Только это борьба мирная, безъ примѣненія принужденія, такъ какъ за обладаніе властью принужденія и идетъ борьба. Если же захватившіе въ свои руки власть станутъ пользоваться ею въ своихъ партійныхъ интересахъ для подавленія силою враждебныхъ партій, то это вызоветъ и съ ихъ стороны примѣненіе также силы и приведетъ къ революціи.

И при широкомъ развитіи государственной дѣятельности индивидуальная инціатива не будетъ подавлена, если все населеніе одинаково будетъ призвано къ участію въ политической жизни, если каждому будетъ открыта возможность добиваться того, чтобы его идеи получали опредѣляющее значеніе для государственной дѣятельности, если составъ государственныхъ учрежденій не будетъ имѣть кастовой замкнутости, если они будутъ доступны притоку всѣхъ живыхъ силъ общества, всѣхъ выдающихся личностей. Тогда государственная власть и ея органы будутъ отзывчивы на всѣ значительныя вѣянія общественной жизни, ихъ дѣятельность не станетъ вырождаться въ неподвижную рутину, а будетъ способна отзываться на всѣ новые запросы текущей жизни. Тогда каждое расширеніе государственной дѣятельности будетъ расширять вмѣстѣ и поприще дѣятельности составляющимъ его личностямъ.

Государство есть могущественная культурная сила, но пользуются ею тѣ же люди. Вопросъ о томъ, чему послужитъ эта сила—открытый вопросъ, рѣшаемый въ каждый данный историческій моментъ въ зависимости отъ того, кому удалось пріобрѣсть большее вліяніе. Въ этомъ отношеніи государство можно сравнить съ капиталомъ. Капиталисту онъ даетъ огромную власть надъ неимущими, но изъ этого еще не слѣдуетъ, чтобы накопленіе капитала было равнозначуще съ ограниченіемъ индивидуальной инціативы и дѣятельности. Напротивъ, сами же манчестерцы, эти представители крайняго либерализма, видятъ въ крайнемъ развитіи капиталистическаго производства торжество индивидуальной свободы. Въ государственной дѣятельности такъ же нелогично видѣть безусловную противоположность индивидуальной дѣятельности, какъ и въ дѣятельности капиталиста.

Уже эти соображенія должны въ значительной степени ослабить опасенія чрезмѣрнаго расширенія государственной дѣятельности и угнетенія ею личности. Но въ этомъ вопросѣ есть еще одна сторона, обыкновенно совсѣмъ ускользающая отъ вниманія изслѣдователей. Противополагать дѣятельность государства личной дѣятельности уже потому не всегда возможно, что далеко не во всѣхъ случаяхъ ограниченіе государственнаго вмѣшательства даетъ выигрышъ личной свободы, и расширеніе сферы дѣйствія государства вовсе не сказывается непремѣнно, какъ новое ограниченіе индивидуальной самостоятельности. Вѣдь стѣсненія личной свободы создаются не однимъ государствомъ, а точно такъ же и всякимъ другимъ общественнымъ союзомъ, и потому расширеніе государственной дѣятельности большею частью знаменуетъ собою

не новое стѣсненіе личной самостоятельности, а только замѣну одной формы зависимости индивида отъ общества другою. Если, напримѣръ, государство опредѣляетъ своими законами и подчиняетъ надзору своихъ учрежденій взаимныя отношенія членовъ семьи, оно этимъ не увеличиваетъ непремѣнно ихъ зависимости, а ограничивая, напр., родительскую власть, ослабляетъ этимъ зависимость дѣтей отъ родителей, установляя взамѣнъ того зависимость ихъ отъ себя. Или другой примѣръ. Если государство откажется отъ вмѣшательства въ отношенія рабочихъ къ фабрикантамъ, личная самостоятельность рабочихъ отъ этого не расширится, а только подчиненіе государственной регламентаціи замѣнится для нихъ болѣе полною зависимостью отъ капиталиста. Въ подобныхъ случаяхъ выборъ можетъ быть не между государственнымъ вмѣшательствомъ и личной свободой, а только между зависимостью личности отъ государства и зависимостью ея отъ другихъ общественныхъ союзовъ. А такіе случаи составляютъ рѣшительное, подавляющее большинство. Распространеніе государственной регламентаціи на такія стороны индивидуальной дѣятельности, въ которыхъ личность является независимой ни отъ какого общественнаго союза, составляетъ, конечно, рѣдкое исключеніе.

При такихъ условіяхъ вопросъ о границахъ государственной дѣятельности не можетъ быть сведенъ къ противоположенію личности только государству. Въ дѣйствительности индивидуальная свобода на каждомъ шагу стѣсняется воздѣйствіемъ и другихъ общественныхъ союзовъ, напр., церкви, семьи, сословія, экономическаго общенія и т. п. Зависимость индивида отъ общества такой же неустранимый фактъ, какъ и зависимость его отъ вліянія окружающей внѣшней природы. Успѣхи знанія и техники не уменьшаютъ нашей зависимости отъ природы, а только видоизмѣняютъ ее, дѣлая ее менѣе стѣснительной для насъ въ силу того, что, выясняя себѣ законы природы, мы научаемся обращать на служеніе нашимъ потребностямъ тѣ самыя явленія природы, которыя прежде оказывались для насъ препятствіями или опасностями,

Точно такъ же и наша зависимость отъ общества не можетъ быть устранена. И она не зависитъ отъ нашей воли, и съ нею приходится намъ считаться, какъ съ необходимымъ фактомъ. Съ развитіемъ общественной жизни эта зависимость даже возрастаетъ, что обусловливается уже однимъ фактомъ все увеличивающагося раздѣленія труда. Да и бóльшая плотность, бóльшая скученность культурнаго общества приводитъ къ бóльшей зависимости другъ отъ друга составляющихъ его индивидовъ. Чѣмъ

тѣснѣе приходится жить, тѣмъ чаще приходится сталкиваться. Къ тому же высшая культура требуетъ и болѣе продолжительнаго подготовительнаго воспитанія для самостоятельной дѣятельности. Поэтому увеличивается и зависимость подрастающихъ поколѣній, которыя тѣмъ дольше не могутъ занять въ обществѣ самостоятельнаго положенія, чѣмъ выше общественная культура. Такимъ образомъ, подъемомъ общественной культуры не только не ослабляется зависимость индивида отъ общества, а даже усиливается. Рѣчь можетъ идти не объ уничтоженіи этой зависимости, а только о томъ, чтобы сдѣлать ее по возможности менѣе стѣснительной.

Поэтому вопросъ о соотношеніи личности и общества не можетъ заключаться въ вопросѣ о степени зависимости личности отъ общества. Степень общественной зависимости индивида опредѣляется фактическими условіями общественной жизни, мѣняющимися съ ходомъ историческаго развитія, но независящими прямо отъ человѣческой воли. Вопросъ можетъ быть поставленъ лишь о томъ, какая форма общественной зависимости въ какихъ отношеніяхъ предпочтительнѣе. Но такъ какъ тутъ дѣло идетъ объ отношеніяхъ нашихъ къ людямъ,—а отношенія эти, кромѣ нашихъ интересовъ, опредѣляются еще и этическими нормами—то наименѣе для насъ стѣснительной будетъ форма общественной зависимости, наиболѣе соотвѣтствующая не только человѣческимъ потребностямъ, но также и этическимъ требованіямъ.

Согласно съ этимъ и вопросъ о соотношеніи въ частности личности къ государству сводится къ вопросу о томъ, насколько желательна замѣна государственнымъ вмѣшательствомъ другихъ формъ зависимости индивида отъ общества.

Для разрѣшенія этого вопроса надо выяснить особенную природу государства сравнительно съ другими формами человѣческаго общенія. Изъ всѣхъ общественныхъ союзовъ церковь и государство представляютъ ту особенность, что организація ихъ опредѣляется этическими принципами. Въ основѣ всѣхъ другихъ общеній лежитъ простая фактическая зависимость, которой нравственный или юридическій характеръ придается извнѣ церковью или государствомъ. Церковь же и государство этическія нормы, опредѣляющія ихъ внутренній строй, получаютъ не извнѣ, не отъ другого общенія, а установляютъ сами для себя. Поэтому зависимость личности отъ церкви или государства получаетъ характеръ не просто фактической зависимости, а этической обязанности, обусловленной нормами, опредѣляющими церковную или государственную организацію.

Подчиненіе церковному авторитету обусловливается исключительно наличностью вѣры въ его богоустановленность. Соблюденіе этого условія подчиненія церкви необходимо для того, чтобы не исказилась своеобразная природа церкви, какъ религіознаго союза. Поэтому сфера дѣятельности церкви опредѣляется добровольнымъ подчиненіемъ ей въ силу вѣры. Соображенія цѣлесообразности тутъ непримѣнимы.

Государство, въ противоположность церкви, не основывается на внутреннемъ чувствѣ вѣры, на добровольномъ подчиненіи. Государство есть мѣстное и принудительное общеніе. Каждый находящійся на территоріи государства по необходимости подчиняется его власти и юридическимъ нормамъ, опредѣляющимъ его строй и бытъ. Могутъ быть поэтому случаи подчиненія этимъ нормамъ вопреки убѣжденію. Но если можно не раздѣлять тѣхъ этическихъ принциповъ, которые лежатъ въ основѣ даннаго государственнаго строя, то нельзя не признавать ихъ этическаго характера. Подчиненіе имъ поэтому все-таки не такъ стѣсняетъ личную свободу, какъ подчиненіе голому факту зависимости, напримѣръ, неимущихъ отъ имущихъ. При подчиненіи государственному порядку индивидуальная свобода ограничивается во имя хотя и не раздѣляемаго, можетъ быть, но все же этическаго принципа. Государственная власть требуетъ себѣ подчиненія во имя права, капиталистъ—во имя только фактическаго могущества; государство дѣйствуетъ всегда въ общемъ, такъ или иначе понятомъ интересѣ, капиталистъ—исключительно въ своемъ личномъ интересѣ.

Между тѣмъ, свобода заключается именно въ подчиненіи, согласномъ съ этическими принципами. Человѣкъ не можетъ руководиться въ своей дѣятельности безусловнымъ произволомъ, не можетъ быть совершенно ни отъ чего независимымъ, ни въ чемъ не стѣсняемымъ. Вся окружающая его дѣйствительность на каждомъ шагу ставитъ ему ограниченія, которыя онъ не можетъ устранить. Но при всѣхъ ограниченіяхъ нашего произвола, при всей ограниченности нашихъ силъ, мы все-таки чувствуемъ себя свободными, если намъ приходится подчиняться лишь тому, что̀ мы сознаемъ, какъ нашъ нравственный долгъ. Только лишенное всякой этической основы ограниченіе даетъ себя чувствовать, какъ гнетъ, какъ рабство.

Личность не можетъ не признавать за собой обязанности уваженія къ праву и подчиняется этой обязанности въ силу требованія нравственнаго долга, не дѣлающаго ее несвободной, не лишающаго ее нравственной свободы. Подчиненіе же голому факту

превозмогающей силы всегда воспринимается личностью какъ насиліе, какъ посягательство на ея свободу.

Такимъ образомъ, надо придти къ заключенію, что подчиненеіе государственной власти, какъ основанное на правѣ и имѣющее форму обязанности, менѣе стѣсняетъ личную свободу, чѣмъ подчиненіе другимъ проявленіямъ власти общества надъ личностью, имѣющимъ форму необходимости, какъ основаннымъ (за исключеніемъ церковнаго авторитета) на голомъ фактѣ и лишеннымъ этической основы. А если такъ, то замѣна, хотя бы частичная, подчиненія личности фактической зависимости отъ общества юридически регулированнымъ вмѣшательствомъ государства представляетъ, по общему правилу, не проигрышъ, а выигрышъ личной свободы. Болѣе стѣснительная, менѣе согласная съ нравственнымъ достоинствомъ личности, зависимость замѣняется при этомъ другою, менѣе стѣснительной и болѣе сообразной съ нравственной природою человѣка. Поэтому государственное вмѣшательство въ тѣ отношенія личности, въ которыхъ она и такъ уже является зависящей отъ общества, должно быть, по общему правилу, признано желательнымъ именно въ интересахъ самой индивидуальной свободы.

Единственное исключеніе изъ этого общаго правила составляетъ подчиненіе личности церковному авторитету. Подчиненіе церкви, если ея характеръ не искажается государственнымъ вмѣшательствомъ, если это свободная церковь, бываетъ основано единственно на свободномъ и всѣмъ одинаково доступномъ чувствѣ вѣры, вѣры въ Бога и въ установляемый имъ нравственный порядокъ. Поэтому это самая свободная форма подчиненія, и вмѣшательство государства въ религіозныя отношенія было бы усиленіемъ, а не ослабленіемъ стѣсненія личной свободы. Но это есть и единственное исключеніе изъ общаго правила. Во всѣхъ другихъ отношеніяхъ государственное вмѣшательство дѣлаетъ менѣе стѣснительной, менѣе тягостной, зависимость индивида отъ общества.

Легко, однако, можетъ явиться сомнѣніе, не должно ли считать исключеніемъ изъ этого правила и всѣ тѣ случаи зависимости индивида отъ общества, которые основаны на потребностяхъ духовной природы человѣка, и въ частности не слѣдуетъ ли въ этомъ отношеніи на ряду съ церковью поставить и школу? Не слѣдуетъ ли признать, что государство такъ же не призвано вмѣшиваться въ дѣло образованія, какъ и въ дѣла вѣры? Не трудно, однако, убѣдиться, при ближайшемъ разсмотрѣніи вопроса, что вѣра и образованіе, церковь и школа, стоятъ въ дѣйствительности въ совершенно различномъ отношеніи къ личной сво-

бодѣ. Вѣра доступна всѣмъ: и малому и великому, и бѣдному и богатому, и мудрецу и простому, хотя бы неграмотному человѣку. Религіозное ученіе и церковная служба, въ которыхъ всегда такъ много образнаго, дѣйствующаго непосредственно на чувство, не требуютъ для своего пониманія особой умственной подготовки. Поэтому развитіе религіознаго чувства никогда не ставится въ зависимость отъ экономическихъ условій. Для вѣры не требуется матеріальныхъ средствъ. Совсѣмъ другое дѣло образованіе. Современная образованность исторически сложилась въ такихъ условныхъ формахъ, что образованный и необразованный не понимаютъ другъ друга, говорятъ, такъ сказать, на разныхъ языкахъ. Для усвоенія этой образованности необходима при среднихъ способностяхъ восьмилѣтняя умственная дрессировка въ гимназіяхъ, необходимы значительныя матеріальныя средства. Даже усвоеніе и элементарной грамотности требуетъ по меньшей мѣрѣ двухъ лѣтъ ученія и опять матеріальныхъ средствъ. Поэтому въ дѣлѣ образованія экономическая сторона имѣетъ по необходимости весьма большое значеніе. И зависимость между людьми по различію ихъ образованія не имѣетъ характера того добровольнаго подчиненія, какое мы видимъ у вѣрующихъ въ отношеніи къ церкви. Необразованный классъ подчиняется образованному не свободно, не въ силу сознанія его духовнаго превосходства. Необразованные не могутъ не только цѣнить, но и понимать образованности. Подчиненіе тутъ опирается частью на экономическое основаніе: образованіе, получаемое не иначе, какъ съ затратой значительныхъ матеріальныхъ средствъ, есть своего рода капиталъ, частью въ силу бо̀льшаго умѣнья, бо̀льшей умственной силы образованныхъ, поставленныхъ поэтому въ лучшія условія въ борьбѣ за существованіе. Подчиненіе необразованныхъ образованнымъ имѣетъ характеръ необходимости, возникающей изъ фактическаго превосходства образованныхъ, а не обязанности, основанной на подчиненіи въ силу свободнаго убѣжденія, и потому государство не только можетъ, но и должно регулировать дѣло народнаго образованія.

Дѣятельность государства не остается неизмѣнной, не представляетъ собою постояннаго повторенія все однихъ и тѣхъ же дѣйствій и мѣропріятій, не распространяется всегда на одни и тѣ же предметы, не сохраняетъ однообразныхъ формъ. Какъ само государство есть произведеніе исторіи, такъ и дѣятельность его подлежитъ историческому развитію и, слѣдовательно, представляетъ процессъ непрерывныхъ, постоянныхъ измѣненій. И предметы, и формы государственной дѣятельности постоянно видоизмѣняются. Такъ какъ историческое развитіе человѣческихъ

обществъ вообще представляется закономѣрнымъ, то надо ожидать такой же закономѣрности въ частности и въ историческомъ развитіи государственной дѣятельности. Каковъ же законъ этого развитія? Современная политическая наука уже поставила этотъ вопросъ, но не даетъ на него согласнаго отвѣта. Напротивъ, воззрѣнія по этому вопросу различныхъ ученыхъ представляются діаметрально противоположными. Такъ, Вагнеръ [1]) считаетъ основнымъ закономъ этого развитія постоянное возрастаніе и расширеніе государственной дѣятельности, а Лассонъ [2]), наоборотъ находитъ въ исторіи постепенное суженіе сферы дѣятельности государства. И каждый изъ нихъ одинаково ссылается на историческіе факты. „Начиная съ Востока, говоритъ Лассонъ (стр. 322),—этой родины теократически окрашенной деспотіи, продолжая эллинами, признавшими внутреннюю свободу человѣка, такъ какъ, допуская вообще поглощеніе гражданина государствомъ, они призвали его къ участію въ политической жизни и самое государство сдѣлали выраженіемъ всего идеальнаго содержанія чисто человѣческой жизни, и кончая римлянами, разумно опредѣлившими компетенцію учрежденій въ публичномъ правѣ и вмѣстѣ съ тѣмъ, съ помощью заботливо выработаннаго частнаго права, указавшими дѣятельности человѣка навсегда обезпеченную сферу, во всей древней исторіи сказывается постоянное стремленіе политическаго развитія къ освобожденію индивида. Христіанство въ соединеніи съ германскимъ народнымъ духомъ обезпечило затѣмъ человѣку нравственную свободу внѣ всякихъ земныхъ ограниченій и внутреннюю самостоятельность совѣсти противопоставило и законамъ государства. По этому пути народы европейской культуры постоянно шли впередъ, не безъ препятствій, остановокъ и ошибокъ, но въ общемъ стремясь къ единой цѣли. Наибольшія и рѣшительнѣйшія измѣненія принесло съ собой послѣднее столѣтіе: дѣйствительную общественность жизни и освобожденіе индивидуальности во всѣхъ необщественныхъ сторонахъ жизни, какъ это никогда не бывало прежде. Необычайное измѣненіе всей системы работы надъ природой и всего оборота по всей землѣ, могущественное развитіе хозяйственной техники и умственнаго просвѣщенія внесли въ весь обиходъ жизни какъ индивида, такъ и государства новое направленіе... Прогрессъ стремится къ уменьшенію

---

[1]) Wagner. Allgemeine Volkswirthschaftslehre, I. S. 308 ff. „Das Gesetz der wachsenden Ausdehnung der Staatsthätigkeiten".

[2]) Lasson. System des Rechtsphilosophie, S. 310.

числа предметовъ, на которые распространяется попеченіе государства". Вагнеръ, съ своей стороны, ссылается прежде всего на постоянное возрастаніе государственнаго бюджета, какъ на прямое доказательство постояннаго расширенія государственной дѣятельности. И каждый изъ нихъ съ своей точки зрѣнія правъ. Нельзя отрицать того, что ростъ бюджета знаменуетъ собою разрастаніе государственной дѣятельности. Да и такъ легко убѣдиться въ томъ, что дѣятельность государства дѣлается все шире и все разнообразнѣе, распространяясь на такія задачи, которыя прежде стояли совершенно внѣ государственнаго воздѣйствія или даже вовсе въ обществѣ не существовали. Съ другой стороны, правъ и Лассонъ, утверждая, что историческое развитіе политической жизни представляетъ постепенное освобожденіе личности отъ гнета государственной власти. Какъ же примирить это видимое противорѣчіе фактовъ? Какъ согласить между собою и расширеніе государственной дѣятельности, и расширеніе индивидуальной свободы?

Разгадка этого кажущагося противорѣчія заключается въ слѣдующемъ. Съ развитіемъ общественной жизни, на ряду съ увеличеніемъ числа общественныхъ отношеній, съ увеличеніемъ зависимости личности отъ общества усиливается спеціализація и дифференціація общественныхъ отношеній. Другими словами, развиваясь и разрастаясь, общество дѣлается и разнороднѣе. Вмѣсто прежняго единаго политическаго общенія (πολις), обнимавшаго собою всѣ стороны человѣческаго общенія, образуется множество разнообразныхъ общественныхъ единеній.

Первоначально государство было вмѣстѣ съ тѣмъ и племенной общиной, связанной единствомъ происхожденія, и поземельной общиной, и религіознымъ союзомъ. Теперь всѣ эти стороны общенія развились въ самостоятельныя формы общенія, обособившіяся отъ государства. Племя, поземельная община, церковь уже болѣе не сливаются съ государствомъ. Такая дифференціація общенія есть послѣдствіе возрастающаго развитія общенія и идетъ рука объ руку съ усиленіемъ зависимости индивида отъ общества. Но будучи теперь поставленъ въ сравнительно бо̀льшую зависимость отъ общества въ цѣломъ, индивидъ зависитъ теперь зато не отъ одного всеобъемлющаго общественнаго союза, какъ прежде, а все отъ бо̀льшого и бо̀льшого числа разнородныхъ общеній. И въ этой зависимости отъ многихъ различныхъ общеній и заключается противовѣсъ возрастанію вообще зависимости индивида отъ общества. Прежде, при меньшей сравнительно зависимости отъ общества, личность была менѣе свободна, потому

что во всѣхъ отношеніяхъ зависѣла отъ одного и того же поли-тическаго союза. Теперь, при большей сравнительно зависимости отъ общества, она свободнѣе, потому что зависитъ отъ нѣ-сколькихъ различныхъ общественныхъ союзовъ, отъ каждаго въ опредѣленномъ только отношеніи.

Дополненіе. При всемъ разнообразіи выводовъ, къ которымъ приходятъ въ новѣйшей литературѣ отдѣльные изслѣдователи по вопросу о цѣли, или задачахъ государства, легко сразу подмѣтить одну общую имъ черту. Теоріи объективныхъ цѣлей государства рѣшительно уступаютъ мѣсто теоріи субъективныхъ, или, по выраженію Еллинека, „относительныхъ“ его цѣлей.

Это, конечно, вполнѣ естественно у Борнгака, для котораго государство есть прежде всего „исторически данный фактъ“ и который поэтому, основываясь на томъ, что „государство исторіи различно опредѣляетъ свои задачи“, просто въ интересахъ законченности характеристики государства въ его историческомъ и политическомъ значеніи упоминаетъ о задачахъ, осуществляемыхъ современнымъ государствомъ. (Staatslehre, стр. 23—25). Но и Ленингъ, конструируя государство, какъ юридическое отношеніе властвованія, и указывая на то, что властвованіе это служитъ интересамъ подвластныхъ, а не властвующаго, не находитъ возможнымъ дать научную формулу этихъ общихъ интересовъ, годную для государствъ всѣхъ временъ и народовъ. (Der Staat, III, 3). И, наконецъ, Еллинекъ, понимающій государство, какъ цѣлевое единство и потому съ особою обстоятельностью останавливающійся на данномъ вопросѣ, говоритъ въ общемъ соціальномъ ученіи о государствѣ только о субъективной его цѣли, или иначе объ „отношеніи государства къ индивидуальнымъ цѣлямъ“. Соотвѣтственно съ этимъ онъ и занимается изслѣдованіемъ и возведеніемъ къ общимъ принципамъ тѣхъ представленій о цѣли государства, которыя отражаются въ учрежденіяхъ и функціяхъ современныхъ государствъ. (Staatslehre, стр. 243, русскій переводъ, стр. 160).

Что же касается ближайшаго опредѣленія отдѣльныхъ задачъ государства и тѣхъ началъ, которыми обусловливается большее или меньшее расширеніе имъ сферы своей дѣятельности, то здѣсь мнѣнія названныхъ авторовъ расходятся. Борнгакъ довольствуется указаніемъ, что современное государство должно быть „источникомъ уравнительной справедливости“ для входящихъ въ его составъ классовъ съ ихъ противоположными интересами и признаетъ вопросъ о предѣлахъ дѣятельности государства вопросомъ чистой цѣлесообразности (Staatslehre, стр. 23). Еллинекъ же и Ленингъ указываютъ государству и нѣкоторыя конкретныя задачи. Таковы прежде всего защита отъ внѣшнихъ нападеній и поддержаніе внутренняго правопорядка вмѣстѣ съ организаціей средствъ и силъ, необходимыхъ для осуществленія этихъ основныхъ задачъ всякаго государства. Это, по мнѣнію Ленинга, именно тѣ задачи, относительно которыхъ у индивидуумовъ имѣется убѣжденіе, что онѣ могутъ быть выполняемы только господствующей надъ всѣми властью. Но и въ глазахъ Ленинга и Еллинека этимъ цѣли государства не исчерпываются. На извѣстной ступени развитія къ государству предъявляется требованіе осуществлять и иныя культурнаго характера цѣли или, по крайней мѣрѣ, способствовать ихъ осуществленію. И вотъ для того, чтобы установить границу, которую государство не должно переступать, распространяя свою дѣятельность на эту культурную сферу, Ленингъ обращается къ „идеалу высшаго блага,“ какъ конечной цѣли стремленій человѣчества, и къ „цѣнности, приписываемой въ

этомъ стремленіи личной свободѣ индивидуума.“ Изъ этихъ началъ, измѣняющихся вмѣстѣ съ измѣненіемъ этическихъ представленій людей, и познается, по мнѣнію Ленинга, норма, сообразуясь съ которой наука политики опредѣляетъ конкретныя задачи государства передъ лицомъ, какъ противоположныхъ интересовъ отдѣльныхъ группъ наличнаго поколѣнія, такъ и интересовъ наличнаго и грядущихъ поколѣній (Der Staat, III, 3).

Еллинекъ же стремится установить ту же пограничную черту, исходя, какъ и Н. М. Коркуновъ, изъ специфическихъ свойствъ организаціи государства и средствъ, имѣющихся въ его распоряженіи. Государство, по словамъ Еллинека, безсильно противъ всего, что относится исключительно къ области внутренней жизни человѣка. Его вліянію доступно лишь то, что достижимо для совмѣстной и проявляющейся во внѣ человѣческой дѣятельности. И. далѣе, пригодность государства для осуществленія тѣхъ или другихъ культурныхъ задачъ обусловливается свойствами его, какъ единой обширной организаціи. „Чѣмъ болѣе поэтому данные культурные интересы могутъ быть осуществляемы путемъ централизаціи, тѣмъ болѣе обосновано требованіе государства и отъ государства, чтобъ оно брало на себя исключительное или по крайней мѣрѣ преимущественное попеченіе о нихъ“. Съ точки зрѣнія такого пониманія цѣлей государства оно есть для насъ въ настоящее время „господствующій, являющійся юридическою личностью союзъ народа, удовлетворяющій путемъ планомѣрной, централизующей, оперирующей при помощи внѣшнихъ средствъ дѣятельности индивидуальные, національные и общечеловѣческіе солидарные интересы въ направленіи прогрессивнаго развитія общества“. (Staatslehre, стр. 243—257, русскій переводъ, стр. 160—170). Во второмъ изданіи своей книги Еллинекъ поясняетъ, что данное телеологическое опредѣленіе государства не есть опредѣленіе существа государства, какъ таковаго, а служитъ единственно критеріумомъ цѣнности государства. Государство, которое не соотвѣтствовало бы этому, основанному на нашихъ современныхъ политическихъ воззрѣніяхъ масштабу, не перестало бы быть государствомъ; оно только представлялось бы намъ государствомъ низшаго достоинства. (Staatslehre, стр. 257, примѣчаніе) [1].

Особнякомъ стоитъ въ новѣйшей литературѣ со своими воззрѣніями на цѣль государства Антонъ Менгеръ. Какой-либо общей цѣли государства, по его словамъ, не существуетъ, и этимъ терминомъ обыкновенно называютъ просто интересы отдѣльныхъ входящихъ въ составъ государства группъ. Такихъ группъ онъ насчитываетъ приблизительно четыре. Это, во-первыхъ, высшіе властители государства, то есть въ монархіи монархъ и его семья, въ республикѣ—ея мѣняющіеся правители; ихъ цѣли—мощь и блескъ. Далѣе идетъ дворянство съ свойственнымъ ему стремленіемъ къ привилегіямъ. Третье мѣсто занимаетъ среднее сословіе, специфически заинтересованное въ матеріальной и духовной собственности. И, наконецъ, интересы послѣдней четвертой группы, неимущихъ народныхъ массъ, заключаются въ обезпеченіи себѣ средствъ существованія. Степенью фактическаго могущества той или другой группы опредѣляется возможность для нея осуществлять свои цѣли подъ видомъ цѣлей государства. (Neue Staatslehre, 2 Auflage, Jena,

---

[1]) Изъ современныхъ государствовѣдовъ только Ремъ вводитъ въ „эмпирическое понятіе“ государства моментъ цѣли въ весьма общей формулировкѣ. Государство, по его мнѣнію, есть союзъ для достиженія „свѣтскихъ цѣлей“. (Staatslehre, стр. 31, 38).

1904, стр. 157—160; книга Менгера имѣется на русскомъ языкѣ въ нѣсколькихъ переводахъ подъ названіемъ „Новое ученіе о государствѣ". Таковы переводы Кистяковскаго и Жбанкова и болѣе дешевыя изданія „Голоса" и „Просвѣщенія").

Нетрудно видѣть, что вопросъ о цѣли или задачахъ государства трактуется въ современномъ государствовѣдѣніи, въ общемъ кратко и формально, что въ достаточной мѣрѣ объясняется преимущественно формальнымъ характеромъ самой науки о государствѣ. Болѣе детальное и конкретное обсужденіе проблемъ отдѣльныхъ задачъ государства, предѣловъ и формъ государственнаго вмѣшательства ведется главнымъ образомъ въ экономической литературы.

§ 6. Происхожденіе государствъ.

Широкія задачи государственной дѣятельности не составляютъ предмета однихъ пожеланій. Всѣ эти задачи дѣйствительно осуществляются государствами, и споръ идетъ не о томъ, можетъ ли все это выполнить государство, а о томъ лишь—желательна ли такая широта государственной дѣятельности. Что государство на самомъ дѣлѣ представляетъ могущественную культурную силу, способную служить осуществленію многихъ разнообразныхъ задачъ—это стоитъ внѣ всякаго спора.

Какъ же образуется эта сила? Какимъ образомъ возникаетъ государство? Вопросъ о происхожденіи государства не находитъ себѣ въ политической литературѣ установившагося разрѣшенія. Въ XVII и XVIII столѣтіяхъ господствовала теорія произвольнаго установленія государства, договорная теорія его происхожденія. Теперь установилось историческое воззрѣніе. Государство стали объяснять, какъ не зависящее отъ человѣческаго произвола созданіе закономѣрнаго историческаго развитія человѣческаго общенія. Но согласіе и ограничивается этимъ общимъ положеніемъ. Всѣ объясняютъ въ настоящее время государство, какъ историческое явленіе, но почти каждый по-своему.

Договорная теорія происхожденія государства сама собою вытекала изъ царившаго тогда механическаго пониманія общества [1]). Разъ всякое общеніе понимали, какъ сознательное соединеніе людей, и нельзя было иначе объяснить себѣ возникновенія государства, какъ въ силу договора. Основателемъ договорной теоріи былъ Гуго Гроцій; у Гоббеза она получила дальнѣйшее развитіе; у Пуффендорфа она уже принимаетъ форму систематически выработаннаго ученія. Но самымъ талантливымъ ея защитникомъ былъ Жанъ Жакъ Руссо въ своемъ Contrat social.

[1]) См. мои Лекціи по общей теоріи права, § 35.

Теорія эта въ настоящее время всѣми отвергнута. Она опровергается цѣлымъ рядомъ вполнѣ убѣдительныхъ доводовъ. Исторія показываетъ намъ, что государственная организація есть, во всякомъ случаѣ, весьма древняя форма человѣческаго общенія. Государство образуютъ и народы, стоящіе на весьма низкихъ ступеняхъ культурнаго развитія. А между тѣмъ, для установленія государства посредствомъ договора требуется уже значительное умственное развитіе; надо возвыситься до такихъ отвлеченныхъ понятій, какъ государство, власть и ея предоставленіе опредѣленнымъ учрежденіямъ. И въ современномъ обществѣ большинство имѣетъ очень смутныя представленія о государствѣ, въ которомъ, однако, живетъ, съ которымъ постоянно имѣетъ дѣло. Какъ же могло бы сложиться сколько-нибудь опредѣленное о немъ понятіе у отдаленныхъ нашихъ предковъ, никогда не видавшихъ государства, никогда не слыхавшихъ о немъ? Наши понятія о государствѣ, о власти, о подданныхъ могли сложиться и выясниться только въ государствѣ, какъ результатъ долгой политической жизни. Но, если бы и допустить невозможное, если бы и предположить, что люди далекой исторической эпохи, не знавшей еще государства, могли достигнуть такого умственнаго развитія, самое возникновеніе власти изъ договора представляется рѣшительно непонятнымъ дѣломъ. Самъ же Руссо убѣдительнымъ образомъ доказалъ это, и если отстаиваетъ все-таки договорное происхожденіе государства, то лишь потому, что подъ государствомъ разумѣетъ такую форму общенія, какой никогда не было и быть не можетъ. Предшествующіе ему сторонники договорной теоріи видѣли основаніе государства въ договорѣ подчиненія, pactum subjectionis. Руссо доказываетъ невозможность подобнаго договора. Вотъ его аргументація: „Если частное лицо, говоритъ Гроцій, можетъ отчуждать свою свободу и дѣлаться рабомъ своего хозяина, почему не можетъ отчуждать своей свободы цѣлый народъ и сдѣлаться подданнымъ государя? Тутъ много двусмысленныхъ словъ, которыя требуютъ объясненія; но остановимся на словѣ отчуждать. Отчуждать означаетъ дарить или продавать. Но человѣкъ, поступающій въ рабство къ другому, не даритъ себя; онъ продаетъ себя по меньшей мѣрѣ за пропитаніе; а народъ, за что продастъ онъ себя? Государь не только не даетъ своимъ подданнымъ средствъ существованія, онъ самъ ихъ получаетъ отъ народа. Итакъ, подданные отдаютъ свою свободу съ условіемъ, чтобы взяли тогда и ихъ имущество... Я не вижу, что же имъ останется? Сказать, что человѣкъ закабаляется даромъ, это абсурдно и непонятно; такой актъ незаконенъ и недѣйствите-

ленъ, уже по тому одному, что кто его совершаетъ,—не въ здравомъ умѣ. Сказать то же самое о народѣ, значитъ предполагать безумный народъ: „безуміе не создаетъ права" [1]). Дѣйствительно, добровольное установленіе власти совершенно свободными людьми—дѣло непонятное. Руссо, отстаивая договорное установленіе государства, стремится вмѣстѣ съ тѣмъ доказать, что въ государствѣ нѣтъ подчиненія, что власть принадлежитъ только общей волѣ народа, и что потому каждый гражданинъ, подчиняясь власти, подчиняется въ сущности лишь самому себѣ, сохраняя такимъ образомъ и въ государствѣ полную свободу. Государство основывается, по его мнѣнію, не договоромъ подчиненія, а договоромъ соединенія. Это происходитъ, когда препятствія и опасности, встрѣчаемыя людьми въ естественномъ состояніи, превышаютъ ихъ силы сопротивленія. При такихъ условіяхъ первобытное состояніе не можетъ болѣе сохраниться, а такъ какъ люди не могутъ порождать новыхъ силъ, а могутъ лишь соединять и направлять уже имѣющіяся, то у нихъ нѣтъ другого средства самосохраненія, какъ образовать путемъ соединенія такую сумму силъ, которая дѣйствовала бы согласно и была бы достаточна для охраны людей отъ грозящихъ имъ опасностей. Но свобода есть высшее благо человѣческой жизни; лишаясь свободы, человѣкъ перестаетъ быть человѣкомъ. Поэтому надо найти такую форму соединенія, при которой бы личность и имущество каждаго были защищены и оберегаемы общею силою, а вмѣстѣ съ тѣмъ каждый, соединяясь со всѣми, повиновался бы все-таки только самому себѣ и оставался такъ же свободенъ, какъ и прежде. Какъ же достигнуть этой цѣли? Надо, чтобы каждый членъ общества передалъ всему обществу всѣ свои права. Подчиняясь всѣмъ, не подчиняются никому въ частности и если теряютъ во власти надъ собой, то столько же выигрываютъ во власти надъ другими [2]). Все это предполагаетъ, конечно, что властвовать въ государствѣ будетъ только общая воля. Но и Руссо понимаетъ невозможность поставить рѣшеніе всѣхъ текущихъ вопросовъ государственной жизни въ зависимость отъ общаго согласія всѣхъ. Приходится по необходимости допускать рѣшеніе по большинству голосовъ. Но какъ же примирить это съ подчиненіемъ каждаго только самому себѣ? Руссо прибѣгаетъ къ слѣдующему софизму. Слѣдуетъ различать волю общую и волю всѣхъ. Воля общая есть воля, направленная къ общему благу, а не простое соединеніе отдѣль-

---

[1]) Rousseau. Contrat social, t. I, ch. IV.
[2]) Ibidem, ch. VI.

ныхъ воль, направленныхъ къ частнымъ интересамъ. Когда происходитъ голосованіе, голосующихъ спрашиваютъ не о томъ, чего каждый изъ нихъ желаетъ, а о томъ, что̀ согласно съ общей волей. Каждый высказываетъ свое мнѣніе, и если кто останется въ меньшинствѣ, значитъ онъ ошибся въ пониманіи общей воли. А согласное съ общей волей, какъ направленное къ общему благу, желательно для всѣхъ [1]). Однако, если такъ разсуждать, то и подданный, повинующійся мудрому деспоту, пекущемуся объ общемъ благѣ, окажется повинующимся лишь самому себѣ. Признаніе со стороны самого Руссо необходимости допустить рѣшенія по большинству голосовъ, доказываетъ только невозможность и немыслимость такого государства, гдѣ бы каждый подчинялся лишь самому себѣ. А подчиненіе другимъ, какъ совершенно основательно утверждаетъ тотъ же Руссо, на договорѣ основываться не можетъ.

Въ настоящее время договорная теорія имѣетъ лишь историческое значеніе. Современные публицисты объясняютъ государство, какъ продуктъ закономѣрнаго историческаго развитія, независимаго отъ произвола отдѣльныхъ личностей. Но въ ближайшемъ опредѣленіи историческихъ условій возникновенія государства замѣчаются большія разногласія. Различаются по меньшей мѣрѣ четыре историческихъ теоріи происхожденія государства: родовая, экономическая, теорія завоеванія и теорія коллективной борьбы.

Для надлежащей ихъ оцѣнки необходимо точно опредѣлить, въ чемъ именно тутъ вопросъ. Семейная жизнь и родственныя связи, хозяйственныя отношенія, завоеваніе одного племени другимъ, коллективная борьба племенъ между собою,—все это такіе важные историческіе факторы, что, разумѣется, ни одинъ изъ нихъ не остается безъ вліянія въ частности и на государственную жизнь. Но и не они одни. Все, что̀ вліяетъ на историческое развитіе человѣчества, вліяетъ и на образованіе и развитіе государствъ: и религіозныя ученія, и нравственныя понятія, и географическія условія и личная дѣятельность. Чтобы дать полное объясненіе образованія любого государства, придется обратить вниманіе на всѣ эти историческія условія, ни одного изъ нихъ нельзя игнорировать. Историкъ, конечно, такъ и сдѣлаетъ. Но для государственнаго права важенъ не этотъ историческій вопросъ о конкретныхъ условіяхъ образованія государственнаго порядка, а общій и абстрактный вопросъ о томъ, чѣмъ именно непосредственно

---

[1]) Ibidem, t. IV, ch. II.

вызывается существованіе государства, какъ особой специфической формы человѣческаго общенія. Такъ, напр., безъ сомнѣнія, нѣтъ ни одного государства, на образованіе котораго не вліяли бы тѣ или другія религіозныя ученія. Но также несомнѣнно, что не религіей обусловливается существованіе государствъ, не религіей вызвано ихъ образованіе. Съ этой точки зрѣнія и должно оцѣнивать всякую историческую теорію происхожденія государства.

Самая старая изъ нихъ—родовая. На первый взглядъ, она самая простая и естественная. Семья—колыбель всего человѣчества: какъ же ей не быть и колыбелью государства? Но, прежде всего, самое существованіе семьи въ первичную эпоху общественнаго развитія очень мирно. Безъ сближенія мужчины съ женщиной и безъ рожденія у нихъ дѣтей невозможно самое существованіе человѣческаго рода. Соединеніе людей въ семьи необходимое слѣдствіе человѣческой природы, присущаго людямъ полового влеченія и физіологическихъ условій рожденія дѣтей. Каждый родится непремѣнно отъ отца и матери, и уже въ силу этого есть членъ семьи. А развитіе пола и возраста приводитъ къ тому, что одни члены семьи сильнѣе, другіе—слабѣе. Родители сильнѣе малыхъ дѣтей, мужъ сильнѣе жены. Отсюда естественное подчиненіе всѣхъ членовъ семьи отцовской власти. Съ разрастаніемъ семьи въ родъ, племя, народъ, власть отца семейства постепенно переходитъ во власть родоначальника, старѣйшины племени, наконецъ—государя.

Однако, при ближайшемъ разсмотрѣніи, все это оказывается не такъ просто и очевидно, какъ на первый взглядъ.

Во-первыхъ, изъ естественныхъ условій половыхъ отношеній никакъ не вытекаетъ необходимость т. н. индивидуальной и притомъ патріархальной семьи. Всѣмъ извѣстно, что существуетъ у нѣкоторыхъ народовъ и поліандрія, а изученіе слѣдовъ первобытной культуры наводитъ на мысль о существованіи прежде патріархальной семьи съ главенствомъ матери, а не отца, и даже о совершенномъ отсутствіи какихъ-либо постоянныхъ связей между индивидами разнаго пола: вмѣсто индивидуальной семьи свобода половыхъ сношеній или полная, или ограничиваемая только опредѣленными, болѣе или менѣе многочисленными группами лицъ. Къ такимъ выводамъ приходятъ въ своихъ изслѣдованіяхъ Бахофенъ, Макъ Ленанъ и, въ особенности, Морганъ.

Такимъ образомъ, исконное существованіе индивидуальной патріархальной семьи по меньшей мѣрѣ представляется сомнительнымъ. Но даже, если устранить эти сомнѣнія и признать

первичнымъ типомъ половыхъ отношеній патріархальную семью, все-таки едва ли можно объяснить происхожденіе государства тѣмъ, что оно развивается изъ семьи. Семья, во всякомъ случаѣ, не переходитъ въ государство: она сохраняетъ свое существованіе на ряду съ государствомъ. Можно говорить развѣ только о томъ, что отъ первоначальной единственной формы общенія семьи съ теченіемъ времени отдѣляется и обособляется еще другая форма общенія—государство. Но, очевидно, этимъ будетъ разрѣшенъ вопросъ не о происхожденіи государства, а только о послѣдовательности образованія: сначала семьи, потомъ государства. Вопросъ о томъ, въ силу какихъ условій на ряду съ семьей образуется государство, остается при этомъ безъ выясненія.

Затѣмъ, государство, безъ сомнѣнія, само представляетъ совокупность многихъ семействъ. Спрашивается, что же ихъ объединяетъ? Между отдаленными родственниками и свойственниками не можетъ быть той самой физіологической связи, какъ между мужемъ и женой, родителями и дѣтьми. Для сохраненія единства тутъ должно произойти нѣчто иное, новое: хозяйственные интересы, интересы лучшей защиты отъ чужихъ людей. Но все это уже не семейная связь, а иная: связь экономическая, связь общей защиты отъ внѣшнихъ враговъ.

Затѣмъ, семейная власть прекращается очень скоро, какъ только дѣти подростутъ. Сколько-нибудь прочной и постоянной можетъ быть только родовая организація. А родъ не представляется уже такой естественной единицей, какъ семья. Родовая организація сама требуетъ объясненія. Въ силу какихъ причинъ семья, разросшаяся въ нѣсколько семей, не распадается и сохраняетъ родовое единство? Чѣмъ родъ многочисленнѣе, тѣмъ кровная связь слабѣе. Единство его можетъ поддерживаться или въ силу экономическихъ условій жизни, или въ силу необходимости совокупной борьбы съ общими врагами. Другими словами, является надобность въ другомъ объясненіи основаній общенія помимо родства. Къ тому же родовая теорія можетъ объяснить лишь первобытныя формы государства, еще не вполнѣ опредѣлившагося, еще не обособившагося отъ другихъ формъ человѣческаго общенія. Когда начинается дифференціація различныхъ формъ человѣческаго общенія, обособленіе государства и рода представляется однимъ изъ самыхъ первыхъ явленій. И тамъ даже, гдѣ государство сливается еще съ религіознымъ союзомъ, родовые союзы уже оказываются обособившимися отъ него. Это даетъ право заключить, что специфическая природа государственнаго общенія не можетъ найти себѣ объясненія въ родовомъ началѣ. Этимъ

началомъ, быть можетъ, объясняется вообще возникновеніе человѣческаго общества, но не государства въ частности [1]).

Въ современной литературѣ наибольшею популярностью пользуется экономическая теорія, признающая основой государственнаго властвованія зависимость неимущихъ отъ имущихъ, и потому объясняющей происхожденіе всего государственнаго строя всецѣло и исключительно одними экономическими отношеніями. Главные представители такого взгляда Лоріа, Энгельсъ и Гумпловичъ.

По ученію Лоріа, всѣ стороны общественной жизни опредѣляются всецѣло и исключительно экономическими отношеніями. Ничему другому онъ не придаетъ самостоятельнаго значенія, все выводитъ изъ хозяйственнаго строя жизни. Энгельсъ объясняетъ нѣсколько сложнѣе. Отождествляя, какъ и Лоріа, государственное властвованіе съ экономическимъ господствомъ, онъ не придаетъ, однако, хозяйственному строю вполнѣ исключительнаго значенія. Основой первичнаго общественнаго строя, родового, онъ признаетъ не экономическую зависимость людей, а родовую, кровную связь ихъ, и въ государствѣ видитъ не необходимую форму человѣческаго общенія, а лишь преходящую историческую его форму, обусловленную всецѣло капиталистическимъ строемъ. Съ капиталистическимъ строемъ возникло государство, съ нимъ оно должно и погибнуть. Гумпловичъ поворачиваетъ весь этотъ вопросъ на изнанку. Отождествляя, подобно Лоріа и Энгельсу, государственное властвованіе и экономическое господство, онъ, вмѣстѣ съ тѣмъ, представляетъ взаимное ихъ отношеніе совершенно иначе, чѣмъ Лоріо и Энгельсъ. Для тѣхъ государство есть орудіе властвованія надъ обществомъ капиталистической собственности, для Гумпловича, наоборотъ, собственность есть орудіе властвованія государства. Но и онъ, какъ и Лоріа, въ противоположность Энгельсу, признаетъ государство необходимой, вѣчной, а не преходящей формой человѣческаго общенія.

Такъ какъ проще всѣхъ ученіе Лоріа, то мы съ него и начнемъ [2]).

Государство, говоритъ Лоріа, есть только политическое выраженіе экономическаго строя [3]). Государственное устройство — это надстройка экономической организаціи и ея необходимое

---

[1]) Представителемъ этой теоріи въ современной литературѣ является Мэнъ. Древнѣйшая исторія учрежденій. 1876.

[2]) Loria, Achille. Les bases économiques de la constitution sociale. 1893. (французскій переводъ съ итальянскаго оригинала).

[3]) Стр. 380.

слѣдствіе; ихъ органическая связь заключается въ политической монополіи собственности. Отсюда, правда, не слѣдуетъ заключать, чтобы законы не могли измѣнять экономическихъ отношеній. Напротивъ, именно потому, что законы могутъ ихъ измѣнять, имущій классъ и стремится къ политической власти. Но такъ какъ экономическія отношенія опредѣляютъ государственное устройство, которое, въ свою очередь, опредѣляетъ законодательство, то и выходитъ, что законодательство есть только орудіе, посредствомъ котораго экономическій строй самъ себя измѣняетъ. Вся политика есть не что иное, какъ средство сохраненія и расширенія собственности [1]).

Но какъ же образуется это общество, съ раздѣленіемъ на имущихъ и неимущихъ, съ господствомъ однихъ надъ другими?

Первой основой общества Лоріа признаетъ ассоціацію труда. Пока имѣются, при сравнительно рѣдкомъ населеніи, свободныя земли, ассоціація труда можетъ возникнуть въ силу двоякаго рода условій. Во-первыхъ, само собой, свободно, въ силу недостаточной производительности земли, искусственно увеличиваемой ассоціаціей. Если же производительность земли высока, то ассоціація труда установляется, во-вторыхъ, посредствомъ принужденія со стороны государства (moyennant une coaction de la part de l'État). Въ первомъ случаѣ получается демократія; во второмъ—деспотія. Но и въ томъ, и въ другомъ случаѣ государство не обособляется еще отъ общества, а составляетъ только его организующую силу. Даже деспотія, основывающаяся при этомъ исключительно на органическихъ требованіяхъ производства, соотвѣтствуетъ интересамъ того народа, надъ которымъ господствуетъ и автоматически смягчается и ограничивается самимъ фактомъ наличности свободныхъ земель [2]). При этомъ условіи безусловно невозможно раздѣленіе общества на неработающихъ капиталистовъ и неимущихъ работниковъ. Пока имѣются свободныя земли, которыя каждый можетъ обработывать для себя, никто не станетъ работать для другого.

Поэтому, пока населеніе невелико и полный захватъ всей земли возможенъ, ограниченіе свободнаго занятія новыхъ земель и принужденіе работать на чужой землѣ для ея хозяина осуществимо только путемъ порабощенія работника, принимающаго сначала суровыя формы рабства, смѣняющіяся затѣмъ болѣе мягкой формой крѣпостничества. Такимъ образомъ рабовладѣніе

---

[1]) Стр. 361—363.

[2]) Стр. 2—3, 125--133.

есть первичная основа капиталистической собственности [1]). Это самымъ разительнымъ образомъ подтверждается исторіей колоній, гдѣ земли сначала даютъ ренту только при обработкѣ ихъ невольниками.

Все это совершенно мѣняется, когда съ увеличеніемъ населенія свободныхъ, годныхъ для обработки земель болѣе не остается. Тогда безземельный рабочій не находитъ другого исхода, какъ продажа своего труда капиталисту, и въ силу этого работа неимущихъ на собственниковъ установляется уже не принудительно, а сама собой, автоматически.

Однако, оговаривается при этомъ Лоріа, занятіе всѣхъ земель, пригодныхъ для обработки, безъ затраты капитала не можетъ безусловно обезпечить капиталистическую собственность. Если рабочій можетъ что нибудь скопить изъ своей платы, онъ можетъ занять и земли, требующія для обработки нѣкотораго капитала. Поэтому для полнаго обезпеченія капиталистическаго строя понижаютъ рабочую плату до минимума жизненныхъ потребностей такъ, чтобы изъ нея уже ничего не могло остаться [2]). Только когда населеніе такъ разрастается, что дѣйствительно будутъ всѣ земли заняты, капиталистическій строй поддерживается вполнѣ автоматически [3]).

Основой капиталистическаго строя, такимъ образомъ, служитъ всегда устраненіе рабочихъ отъ занятія свободной земли, достигаемое различными путями, смотря по условіямъ; сначала порабощеніемъ рабочихъ, затѣмъ искусственнымъ пониженіемъ рабочей платы, наконецъ автоматически, полнымъ захватомъ всей земли [4]).

Когда, въ силу ограниченія свободнаго занятія земель, установится, такимъ образомъ, раздѣленіе общества на капиталистовъ и рабочихъ, политическая власть сосредоточивается уже въ рукахъ однихъ собственниковъ, а не всего общества, и благодаря этому государство обособляется отъ общества.

Отношенія государства къ собственникамъ и къ неимущимъ становятся существенно различными. Къ собственникамъ государство относится совершенно пассивно, въ томъ смыслѣ, что оно является ихъ созданіемъ, и активно, въ томъ смыслѣ, что оно установляетъ нѣкоторыя стѣсненія ихъ свободѣ. Но эти стѣсненія установлены въ собственномъ интересѣ собственниковъ, составляющихъ государство, и оказываются гораздо меньше тѣхъ,

---

[1]) Стр. 3.
[2]) Стр. 5.
[3]) Стр. 6.
[4]) Стр. 6.

жакимъ подвергаются, также въ ихъ собственномъ интересѣ, собственники первобытнаго общества, такъ какъ собственники теперь освобождены отъ необходимости трудиться. Поэтому установленіе капиталистической собственности смягчаетъ стѣсненія, налагаемыя государствомъ на классъ, его составляющій, и, слѣдовательно, расширяетъ свободу этого класса. Напротивъ, къ неимущимъ государство относится исключительно активно, такъ какъ налагаетъ на нихъ стѣсненія, вызванныя чуждыми имъ интересами собственниковъ [1]).

Такъ какъ увеличеніе стѣсненій, установляемыхъ государствомъ для неимущихъ, значительно превосходитъ уменьшеніе его воздѣйствія на капиталистовъ, то, въ общемъ, сила государства при капиталистическомъ строѣ возрастаетъ и вмѣстѣ съ тѣмъ существенно измѣняется весь организмъ государства. При коллективной собственности преобладала патріархальная форма правленія, при которой власть вручается старѣйшимъ и мудрѣйшимъ, или если и установлялась военная тиранія, то все же избирательная, опирающаяся на народную волю. Съ установленіемъ капиталистической собственности эти формы правленія, какъ неспособныя удержать въ должной дисциплинѣ классъ неимущихъ, замѣняются болѣе солидными формами общественнаго управленія: установляется государство уже не эгалитарное, а капиталистическое, представляющееся не выраженіемъ мирнаго и справедливаго общаго соглашенія, а страшной машиной для защиты и войны, направляемой алчнымъ меньшинствомъ противъ эксплоатируемаго большинства [2]).

Капиталистическая собственность, или, что̀ то же, насильственное уничтоженіе свободныхъ земель, не можетъ удерживаться иначе, какъ съ помощью цѣлаго ряда принудительныхъ установленій (institutions connectives), каковы: мораль, право, государственное устройство. Всѣ они въ самой своей сущности опредѣляются экономическими отношеніями, всѣ они вытекаютъ съ логической необходимостью изъ условій сохраненія капиталистическаго дохода [3]).

Какъ самое властвованіе государственное опредѣляется экономическимъ господствомъ, такъ и различія въ направленіи и формахъ государственной жизни опредѣляются различіемъ формъ капиталистическаго дохода: ренты и прибыли. Представители ренты образуютъ консервативную партію; представители при-

[1]) Стр. 134.
[2]) Стр. 135, 136.
[3]) Стр. 423.

были — прогрессивную [1]). Различіе же формъ правленія зависитъ отъ различій въ распредѣленіи ренты и прибыли. Если обѣ эти формы дохода находятся въ равновѣсіи, вся государственная жизнь слагается изъ постоянной борьбы между ними за политическое преобладаніе, и государственное устройство принимаетъ демократическую форму. Если одна изъ этихъ формъ дохода получаетъ рѣшительное преобладаніе, то установляется или аристократія, или монархія, смотря по тому, сосредоточена ли эта преобладающая форма дохода въ рукахъ немногихъ или въ рукахъ многочисленнаго класса. Въ первомъ случаѣ получается аристократія. Если же преобладающая форма дохода принадлежитъ очень многочисленному классу, то ему невозможно самому непосредственно осуществлять властвованіе, и онъ вынужденъ передать осуществленіе власти одному лицу, и, такимъ образомъ, получается монархія [2]).

Впрочемъ Лоріа тутъ же оговаривается, что различіе монархіи, аристократіи и демократіи не соотвѣтствуетъ сущности государственнаго устройства, и что, собственно говоря, существуютъ только двѣ основныя формы правленія: демократія и олигархія [3]). Демократія существуетъ только, когда всѣ — собственники; разъ въ обществѣ имѣется классъ людей, лишенныхъ собственности, демократія неустранимо замѣняется олигархіей, т.-е. господствомъ собственниковъ. Въ полномъ ея видѣ демократія существовала только въ первобытныхъ общинахъ и въ менѣе полномъ видѣ — въ средневѣковыхъ общинахъ. Во всѣхъ другихъ случаяхъ государственное устройство, при всемъ различіи его формъ, было олигархическимъ. Республики древности были олигархичны въ силу существованія рабства; абсолютныя монархіи олигархичны, потому что власть монарха поддерживается въ нихъ имущими классами; современныя республики и монархіи также олигархіи, такъ какъ только собственность въ нихъ господствуетъ [4]). Но изъ этого не слѣдуетъ, однако, чтобы различіе формъ правленія не имѣло никакого значенія. Въ доказательство того, что форма правленія не безразлична, Лоріа указываетъ, что представительное правленіе дѣлаетъ возможнымъ изданіе законовъ и не соотвѣтствующихъ вполнѣ интересамъ господствующаго класса, что нравственное электричество, образуемое сближеніемъ людей, соединенныхъ въ собраніе, порождаетъ благородные порывы и

[1]) Стр. 166.
[2]) Стр. 192.
[3]) Стр. 197.
[4]) Стр. 198.

благотворный энтузіазмъ, такъ какъ самая публичность и торжественность собраній дѣлаютъ невозможнымъ открытое проявленіе въ нихъ того экономическаго эгоизма, который сказывается гораздо рѣзче подъ покровомъ тайны. Кромѣ того, благодаря раздѣленію капиталистическаго дохода на ренту и прибыль, представители собственниковъ въ парламентѣ не составляютъ одно сплоченное цѣлое, а сами раздваиваются на враждующія партіи, изъ которыхъ одна обыкновенно заигрываетъ съ народомъ [1]).

Болѣе сложное построеніе, чѣмъ у Лоріа, получаетъ экономическая теорія государственнаго властвованія у Энгельса. Какъ я уже говорилъ, онъ на ряду съ экономическими отношеніями признаетъ опредѣляющее значеніе и за брачными отношеніями. По его мнѣнію, общественный бытъ опредѣляется не только тѣмъ, какъ прозводятся людьми средства жизни, но и тѣмъ, какъ производятся сами люди, въ какихъ условіяхъ нарождаются новыя поколѣнія. Это даетъ ему возможность уйти отъ тѣхъ непослѣдовательностей, въ какія впадаетъ Лоріа. Возникновеніе самого общенія людей и частной собственности, какъ основы всего капиталистическаго строя и государственнаго властвованія, опирающагося, по его мнѣнію, на капиталистическое господство, объясняется у Энгельса, въ отличіе отъ Лоріа, безъ предварительнаго участія неизвѣстно откуда берущагося государства. Энгельсъ обходится въ своихъ объясненіяхъ безъ этого, потому что, слѣдуя Моргану [2]), признаетъ два различныхъ типа объединяющей общественной организаціи: кромѣ государственной, еще родовую, гентильную, предшествующую государственной, политической. Родовой типъ общественной организаціи основанъ на чисто личныхъ отношеніяхъ (societas), кровной связи. Основная единица тутъ родъ (gens) и послѣдовательныя сочетанія родовъ образуютъ фратріи, трибы, народы. Напротивъ, политическая организація основана на территоріи и собственности [3]). Родовая организація предшествуетъ политической; при ея существованіи и слагаются мало-по-малу обособленная моногамическая семья и частная собственность. Первоначально существуетъ не индивидуальный, а групповой бракъ, съ признаніемъ родства только по матери, и не частная, а коллективная собственность. Только мало-по-малу установляются ограниченія прежней свободы полового общенія и суживается кругъ лицъ, между которыми допускаются брач-

---

1) Стр. 199, 200.

2) Morgan, Lewis. Ancient Society, or researches in the lines of human progress from savagery through barbarism to civilization. New-York. 1878.

3) Тамъ же, стр. 6 и 7.

ныя отношенія, путемъ исключенія браковъ между родственниками. Когда, такимъ образомъ, нахожденіе женщины, съ которой можно вступать въ брачныя отношенія, затрудняется, это создаетъ для женщины возможность выбора, и по ея иниціативѣ установляется постепенно, вмѣсто прежняго групповаго брака,— парный бракъ, съ главенствомъ женщины. Моногамическая семья и главенство мужа и частная собственность слагаются только какъ слѣдствіе прирученія животныхъ. Прирученіе это есть дѣло мужчины. И вотъ, съ увеличеніемъ стадъ домашнихъ животныхъ и съ полученіемъ ими все бо̀льшаго хозяйственнаго значенія, владѣющій ими мужчина мало-по-малу получаетъ главенство въ семьѣ съ подчиненіемъ ему семьи. Вмѣстѣ съ тѣмъ, стадо составляетъ и первую личную собственность, и первое орудіе мѣны торговаго общества. Само земледѣліе возникаетъ сначала только какъ производство корма для стада, и ужъ позднѣе для производства людской пищи.

Разъ образовавшаяся частная собственность затѣмъ все болѣе и болѣе развивается и приводитъ къ внутреннему разложенію родовой организаціи. Общество, прежде представлявшее свободный союзъ равныхъ между собою сородичей, распадается на различные по своему экономическому положенію и враждебные другъ другу классы. Чтобы эти классы не уничтожали другъ друга и самое общество въ безплодной борьбѣ, является необходимость господствующей надъ обществомъ власти, призванный умирять столкновенія и удерживать ихъ въ предѣлахъ „порядка". Такая власть, создаваемая измѣнившимися общественными условіями, постановленная надъ обществомъ и дѣлающаяся ему все болѣе и болѣе чуждой, и есть государство [1]).

Въ отличіе отъ старой родовой организаціи, государство характеризуется прежде всего группировкой составляющихъ его индивидовъ по территоріальнымъ единицамъ, вмѣсто прежнихъ кровныхъ группъ. Вторую характерную особенность государства составляетъ организованная публичная сила, уже не совпадающая болѣе съ самимъ населеніемъ, образующая изъ себя войско. Для государства необходима обособленная сила, такъ какъ она не можетъ сама собой образоваться изъ народа, съ тѣхъ поръ, какъ народъ распался на враждующіе между собой классы. И сила эта состоитъ не изъ одного только войска. Къ ней относятся также разныя матеріальныя приспособленія, тюрьмы, органы правосудія.

---

[1]) Engels. L'origine de la famille, de la propriété privée et de l'état. 1893, p. 274.

Чтобы содержать эту силу, необходимы налоги, совершенно неизвѣстные при родовомъ бытѣ. Опираясь на организованную силу и налоги, органы государства становятся надъ обществомъ. Самый мелкій полицейскій цивилизованнаго государства пользуется бóльшимъ авторитетомъ, нежели всѣ представители власти въ родовой организаціи.

Такъ какъ государство возникаетъ изъ необходимости сдерживать антагонизмъ общественныхъ классовъ и вмѣстѣ съ тѣмъ, какъ результатъ ихъ борьбы, оно, по общему правилу, есть государство наиболѣе могущественнаго класса, того класса, который господствуетъ экономически и чрезъ посредство государства становится и политически господствующимъ. Такъ, античное государство было, прежде всего, государствомъ рабовладѣльцевъ; государство феодальное—государствомъ дворянъ, а современное—есть орудіе эксплоатаціи наемныхъ рабочихъ капиталомъ. Но въ видѣ исключенія иногда бываетъ, что борющіеся между собой общественные классы такъ уравновѣсились, что государство получаетъ, какъ кажущійся регуляторъ, временную отъ нихъ независимость. Такъ было съ абсолютными монархіями XVII и XVIII столѣтій, съ первой и особенно со второй французской имперіей, съ современной германской имперіей. Въ два предшествующія столѣтія это равновѣсіе установлялось между дворянствомъ и буржуазіей; теперь между буржуазіей и пролетаріатомъ.

Государство не есть исконная форма человѣческаго общества. Существовали общества, обходившіяся безъ государства, не имѣвшія никакого понятія о государствѣ и государственной власти. На извѣстной ступени экономическаго развитія, необходимо связанной съ распаденіемъ общества на классы, государство стало также необходимостью. Но теперь мы приближаемся быстрыми шагами къ иной стадіи экономическаго развитія, когда дѣленіе общества на классы не только не будетъ необходимымъ, но и явится положительно препятствіемъ производству. Классы исчезнутъ съ такой же роковой необходимостью, съ какою возникли, а съ ними вмѣстѣ исчезнетъ и государство. Общество, организовавъ свое производство снова на основѣ свободной и равной ассоціаціи производителей, сдастъ весь этотъ обветшалый государственный механизмъ въ археологическій музей на ряду съ орудіями каменнаго вѣка [1]).

У Энгельса государство не уподобляется, какъ у Лоріа, Мюнхгаузену, вытаскивающему самого себя за волосы изъ бо-

---

[1]) Engels, l. c., p. 273—281.

лота. Первоначальное образованіе общества не объясняется у него деспотическимъ воздѣйствіемъ неизвѣстно откуда берущагося государства. Государство является у Энгельса уже какъ слѣдствіе установившагося капиталистическаго строя, а первоначальное образованіе людского общенія совершается, по его мнѣнію, на почвѣ родовой кровной связи. Но и такое восполненіе экономическаго объясненія общественныхъ явленій не спасло все-таки Энгельса отъ самопротиворѣчій.

Каковы бы ни были условія первоначальнаго образованія человѣческаго общества, государство Энгельсъ признаетъ выраженіемъ лишь экономическаго господства одного общественнаго класса надъ другимъ. Поэтому, если бы онъ былъ послѣдователенъ, онъ долженъ бы былъ признать, что въ случаѣ полнаго равновѣсія могущества борющихся между собою классовъ и, слѣдовательно, невозможности господства одного изъ нихъ надъ другимъ, государство не можетъ существовать, оно должно само собой уничтожиться, за отсутствіемъ его основъ: экономическаго господства одного класса надъ другимъ. Однако, какъ мы видимъ, Энгельсъ признаетъ существованіе государства и при такихъ условіяхъ. Государство, по крайней мѣрѣ „временно", оказывается совершенно независимымъ отъ общественныхъ классовъ. Энгельсъ не объясняетъ, какъ же это согласить съ его же собственнымъ ученіемъ объ исключительно экономическомъ основаніи государственнаго властвованія? Да и вообще, понятіе о государствѣ не лишено у него внутреннихъ противорѣчій. Государство признается орудіемъ господства одного общественнаго класса надъ другимъ и, вмѣстѣ съ тѣмъ, оно оказывается стоящимъ какъ-то надъ обществомъ. Между тѣмъ, конечно, всѣ классы, составляющіе общество, находятся въ немъ, а не внѣ его, не подъ нимъ. Свое экономическое господство общественнымъ классамъ приходится постоянно отстаивать въ борьбѣ, и борьба эта составляетъ главное содержаніе общественной жизни. Какъ же возможно, чтобы орудіе этой борьбы — государство — могло стать надъ этой борьбой, надъ общественной жизнью?

Общая, основная причина всѣхъ этихъ самопротиворѣчій и Лоріа, и Энгельса кроется именно въ невозможности объяснить всѣ явленія общественной жизни однимъ только экономическимъ факторомъ. Они на каждомъ шагу наталкиваются на необходимость признать вліяніе и другого фактора, объединяющаго и примиряющаго созданную экономической борьбой рознь интересовъ, и этимъ факторомъ противъ ихъ воли оказывается то самое государство, которое они думаютъ отождествить съ эконо-

мическимъ господствомъ. У Лоріа государство, какъ deus ex machina, принудительно создаетъ первоначальное единеніе людей; у Энгельса оно какимъ-то чудомъ возвышается надъ всѣми общественными классами, регулируя ихъ борьбу, сдерживая ее въ предѣлахъ порядка, сохраняя за собою силу и могущество даже въ тѣхъ случаяхъ, когда силы борющихся классовъ, будучи совершенно уравновѣшены, тѣмъ самымъ взаимно парализуютъ другъ друга.

Обращаясь къ выясненію ошибочности основаній экономическихъ теорій государства, прежде всего слѣдуетъ указать, что право собственности, которымъ думаютъ объяснить государственное властвованіе, само требуетъ объясненія. Оно вовсе не вытекаетъ само собой изъ фактическихъ условій отношенія человѣка къ предметамъ внѣшняго міра. Въ особенности не поддается такому объясненію право земельной собственности. Въ примѣненіи къ землѣ такія выраженія, какъ захватъ, завладѣніе, держаніе, имѣютъ только фигуральное значеніе. Отдѣльный человѣкъ не можетъ захватить въ свое исключительное обладаніе сколько-нибудь значительнаго участка земли. Власть собственника надъ принадлежащей ему землей всегда далеко превышаетъ предѣлы его личнаго фактическаго господства надъ нею. Поэтому для установленія частной собственности на землю необходимо, чтобы къ фактическому отношенію индивида къ землѣ привзошло еще нѣчто иное, расширяющее и охраняющее это фактическое отношеніе: правовое чувство согражданъ, заставляющее ихъ признавать право собственности, или государственная власть, принуждающая ихъ къ тому силой.

Мы видѣли, въ самомъ дѣлѣ, что Лоріа, задумавъ объяснить возникновеніе частной собственности чисто автоматически изъ факта постепеннаго уменьшенія свободныхъ земель, приходитъ все-таки къ необходимости, въ ущербъ послѣдовательности, признать, что частная собственность на землю установляется раньше полнаго исчезновенія свободныхъ земель, и объясняетъ это искусственнымъ стѣсненіемъ свободнаго занятія остающихся свободными земель, посредствомъ рабства, крѣпостничества, искусственнаго пониженія заработной платы до предѣльнаго минимума необходимыхъ средствъ существованія.

Энгельсъ, очевидно, сознавая невозможность объяснить происхожденіе земельной собственности изъ фактическихъ условій хозяйственныхъ отношеній, ищетъ зародыша частной собственности не въ землевладѣніи, а въ обладаніи стадами, слѣдовательно, движимымъ имуществомъ.

Въ самомъ дѣлѣ, движимость поддается фактическому захвату отдѣльнаго лица. Движимую вещь прямо можно держать въ своихъ рукахъ. Но такое обладаніе ничѣмъ не отличается отъ того, что̀ юристы называютъ естественнымъ владѣніемъ, простымъ держаніемъ вещи, detentio. Содержаніе его исчерпывается непосредственнымъ личнымъ пользованіемъ. Такое фактическое держаніе возможно только въ отношеніи къ тѣмъ вещамъ, съ которыми человѣкъ можетъ самъ непосредственно управиться, безъ содѣйствія другихъ людей, для сохраненія ихъ и пользованія ими. Поэтому на почвѣ такого фактическаго держанія не можетъ получиться эксплоатація имущими неимущихъ, покупка чужого труда, принужденіе къ работѣ на другого, словомъ, не можетъ сложиться капиталистическое хозяйство. И движимая собственность получаетъ значеніе капитала, орудія экономическаго господства надъ другими, только когда разрастается за предѣлы фактическаго держанія и непосредственнаго личнаго пользованія, когда установляется обладаніе такимъ имуществомъ, которое собственникъ одинъ, безъ содѣйствія другихъ, уже не можетъ охранить и использовать. А для установленія власти надъ такимъ имуществомъ, не умѣщающимся въ непосредственномъ фактическомъ держаніи лица, необходимо точно такъ же, чтобы къ фактическому отношенію лица къ вещамъ привзошло еще нѣчто, заставляющее другихъ признавать власть собственника надъ его имуществомъ за предѣлами фактической возможности его личнаго держанія вещей и тѣмъ самымъ превращающее фактическое отношеніе къ вещамъ въ юридическое отношеніе собственности.

Смотря по тому, откуда выводятъ право—изъ субъективнаго ли сознанія людей, или изъ велѣній государственной власти — это новое, привходящее нѣчто, превращающее фактическія отношенія къ лицамъ въ право собственности, будетъ или человѣческимъ правосознаніемъ, или государственною властью.

Признать основой права собственности общее правосознаніе, значитъ, конечно, вовсе отказаться отъ экономическаго матеріализма, такъ какъ это приводитъ къ объясненію общественной организаціи уже не изъ матеріальныхъ хозяйственныхъ отношеній, а изъ чисто психическаго начала—сознанія права. Признать государственное происхожденіе собственности, значитъ уже не въ государственномъ властвованіи видѣть произведеніе и орудіе экономическаго господства, а, наоборотъ, въ экономическомъ господствѣ видѣть орудіе политическаго властвованія; другими словами, совершенно перевернуть, вверхъ ногами, всю аргументацію Лоріа и Энгельса.

Таковъ, именно, общій характеръ ученія Гумпловича.

Государство и для Гумпловича есть господство собственниковъ надъ неимущей массой. Но у Лоріа и Энгельса первое, основное есть экономическое господство и лишь второе, производное—государственное властвованіе. У нихъ государственная организація только орудіе, которымъ владѣльческій классъ пользуется для вящшаго подчиненія себѣ неимущихъ. У Гумпловича все это наоборотъ. На первомъ мѣстѣ онъ ставитъ государство, принудительное подчиненіе одного племени другимъ. Не государство для собственности, а собственность для государства служитъ, по его мнѣнію, орудіемъ. Установленіе частной собственности уже предполагаетъ существованіе государства, оно само есть дѣло государства.

Поэтому, хотя Гумпловичъ и не отдѣляетъ экономическаго господства отъ политическаго властвованія и считаетъ установленіе частной собственности необходимымъ требованіемъ государственнаго порядка, возникновеніе государства онъ объясняетъ все-таки не экономическою зависимостью. Его теорія происхожденія государства—теорія завоеванія.

Гумпловичъ утверждаетъ, что правильному пониманію явленія общественной жизни больше всего препятствуетъ ошибочное, но очень распространенное убѣжденіе въ единствѣ человѣческаго рода. Убѣжденіе это, по его мнѣнію, просто предразсудокъ, рѣшительно опровергаемый свидѣтельствомъ фактовъ. Исторія самыхъ отдаленныхъ эпохъ представляетъ намъ человѣчество не единымъ, а напротивъ, всегда раздробленнымъ на множество племенъ, и только съ теченіемъ времени, мало-по малу, эта раздробленность уменьшается путемъ слитія, амальгамированія нѣсколькихъ племенъ воедино и путемъ вымиранія отдѣльныхъ племенъ. Точно такъ же и дикіе обитатели вновооткрываемыхъ земель оказываются всегда раздѣленными на множество обособленныхъ племенъ. Отдѣльныя племена при этомъ считаютъ себя различнаго происхожденія, а относятся другъ къ другу враждебно. Все это заставляетъ признать человѣческій родъ не единымъ, а состоящимъ изъ многихъ, не связанныхъ общностью происхожденія и враждующихъ между собою расъ. Такимъ образомъ, общепринятому моногенизму Гумпловичъ противопоставляетъ полигенизмъ и все развитіе общественной жизни и культуры объясняетъ, какъ результатъ борьбы расъ.

Первоначально люди жили обособленными, враждующими племенами. Но такъ какъ развитіе отдѣльныхъ племенъ совершалось неравномѣрно, то болѣе развитыя, болѣе прогрессивныя

племена получаютъ перевѣсъ надъ болѣе отсталыми. Это приводитъ къ завоеванію одного племени другимъ и въ силу такого завоеванія къ установленію государствъ, которыя, по Гумпловичу, представляютъ собою не что иное, какъ господство племени завоевателей надъ племенами покоренныхъ.

Переходъ отъ первоначальнаго племенного быта къ государственному сопровождается всегда двумя новыми явленіями общественной жизни. Во-первыхъ, появленіемъ рабства. Покоренные дѣлаются рабами завоевателей. Во-вторыхъ, кочевой образъ жизни замѣняется осѣдлымъ. Господствующее племя, заставивъ себѣ служить покоренныхъ, можетъ стать осѣдлымъ. Наконецъ, въ-третьихъ, къ этому присоединяется еще установленіе частной собственности, которая также служитъ орудіемъ господства завоевателей надъ покоренными [1]).

Когда завоеватели силою захватываютъ землю, ими руководитъ не стремленіе распоряжаться и пользоваться землей. Свободныхъ земель было тогда еще много. Завоеватели искали не земли, а работниковъ, которые бы за нихъ обработывали землю. Не земля, а покоренный и работающій на завоевателя народъ— вотъ что было цѣлью первыхъ завоеваній. Значеніе и сущность собственности не въ томъ, чтобы пользоваться мертвою вещью, а въ томъ, чтобы чрезъ нее властвовать надъ живой силой людей. Собственность только особая форма господства людей надъ людьми [2]).

Обращаясь къ общей оцѣнкѣ изложенныхъ теорій, нельзя не замѣтить, что онѣ имѣютъ въ себѣ на первый взглядъ много подкупающаго въ ихъ пользу. Во-первыхъ—простота. Вмѣсто многихъ разнообразныхъ факторовъ, экономическій матеріализмъ всѣ общественныя явленія объясняетъ однимъ факторомъ—производствомъ. И сообразно съ тѣмъ, что Марксъ и его послѣдователи признаютъ производящимъ цѣнности факторомъ только трудъ и самыя цѣнности опредѣляютъ только количествомъ потраченнаго на нихъ труда, всѣ измѣненія въ общественномъ строѣ объясняются ими тѣмъ, какъ совершается производство.

Другая заманчивая особенность экономическаго матеріализма— это бо́льшая реальность, бо́льшая, такъ сказать, осязательность его объясненій. Нравственность, право, даже государственная власть—понятія, трудно поддающіяся точному опредѣленію и вызывающія большіе споры и разногласія. Явленія, ими охваты-

[1]) Rechtsstaat und Socialismus, S. 71—82.
[2]) Rechtsstaat und Socialismus, S. 344—351.

ваемыя, обусловлены нашимъ субъективнымъ сознаніемъ и, потому, не поддаются внѣшнему, объективному опыту. Выяснять эти понятія приходится не путемъ индукціи отъ внѣшнихъ объективныхъ фактовъ, а посредствомъ анализа элементовъ субъективнаго сознанія. А это путь гораздо менѣе надежный и опредѣленный. Напротивъ, экономическія отношенія, экономическая зависимость—явленія внѣшняго матеріальнаго характера. Подчиненіе государственной власти непремѣнно предполагаетъ сознаніе зависимости отъ государства и опредѣляется характеромъ этого сознанія. Невозможно безсознательное отбываніе повинностей, платежъ налоговъ, безсознательное исполненіе полицейскихъ требованій, исполненіе закона. Экономическая же зависимость, создаваемая фактомъ раздѣленія труда, неравномѣрнымъ распредѣленіемъ собственности, экономическими кризисами, дѣйствуетъ и безъ всякаго посредства сознанія, совершенно автоматически. Сознаю я или нѣтъ зависимость своего экономическаго положенія отъ наплыва серебра на рынкѣ или отъ отсутствія заграничнаго спроса на нашъ хлѣбъ, я все равно подчиняюсь воздѣйствію этихъ явленій.

Наконецъ, въ-третьихъ, изъ всѣхъ общественныхъ наукъ—политическая экономія наиболѣе установившаяся. Она опередила всѣ другія отрасли обществовѣдѣнія и уже поэтому не можетъ не представляться соблазнительнымъ въ ея выводахъ искать основаній для объясненія и всѣхъ вообще явленій общественности.

Но на ряду со всѣми этими соображеніями, говорящими какъ бы въ пользу экономическаго матеріализма, теорія эта вызываетъ и весьма серьезныя сомнѣнія въ ея пригодности для объясненія всѣхъ явленій общественности, въ томъ числѣ и государственнаго властвованія.

Господство имущихъ надъ неимущими безспорный фактъ. Но если мы остановимся на выясненіи условій этого господства, то возможность признать его основнымъ фактомъ всей общественной жизни (т.-е. такимъ, которымъ опредѣляются и обусловливаются всѣ другія явленія общественности и который самъ уже не обусловленъ другими факторами общественности) представится намъ весьма сомнительной.

Почему неимущіе зависятъ отъ имущихъ, почему они вынуждены продавать имъ свой трудъ? Конечно, потому, что для производительнаго труда необходимы средства, а средства эти—земля, капиталъ, оказываются во власти имущаго меньшинства.

Но на такомъ объясненіи нельзя остановиться. Самъ собой возникаетъ дальнѣйшій вопросъ: откуда же берется у меньшин-

ства эта власть удерживать за собой средства производства и не допускать къ пользованію ими нуждающееся въ нихъ большинство? Изъ условій производства этой власти не объяснить. Наоборотъ, самыя условія капиталистическаго производства обусловлены наличностью у капиталиста этой власти устранять другихъ отъ пользованія принадлежащимъ ему капиталомъ.

Поэтому надо искать въ чемъ-либо другомъ основаній этой власти. Объяснимъ ли мы ее просто физической силой? Но, вопервыхъ, принять такое объясненіе, значитъ отказаться отъ теоріи экономическаго матеріализма. Если власть, въ силу которой капиталисты удерживаютъ за собой исключительное обладаніе производительнымъ фондомъ, основана на физической силѣ, значитъ и всѣ условія производства опредѣляются собственно соотношеніемъ физической силы и, слѣдовательно, въ основѣ всѣхъ общественныхъ явленій окажется уже не экономическая зависимость, а преобладаніе физической силы, и экономическій матеріализмъ превратится въ теорію голой силы. Такое объясненіе противорѣчитъ, слѣдовательно, теоріи экономическаго матеріализма, но оно противорѣчитъ также, что еще важнѣе, и очевиднымъ фактомъ дѣйствительности.

Имущіе всегда составляютъ меньшинство, слѣдовательно численное преобладаніе принадлежитъ, какъ разъ, неимущимъ. Да и личной физической силой въ современномъ обществѣ владѣльческіе классы вовсе не отличаются. Напротивъ, физически сильныхъ людей больше въ простонародьѣ. Да, впрочемъ, въ современной общественной жизни личная физическая сила не имѣетъ большого значенія. По остроумному замѣчанію Цахаріи, если бы среди насъ явился Геркулесъ, изъ своей силы онъ могъ бы извлечь развѣ только ту выгоду, что сталъ бы себя показывать въ балаганахъ.

Объяснимъ ли власть имущаго меньшинства надъ неимущимъ большинствомъ принадлежащимъ меньшинству **правомъ** собственности на землю и капиталъ и соотвѣтствующей этому праву правообязанностью большинства уважать неприкосновенность собственности? Но это значитъ еще рѣшительнѣе отказаться отъ экономическаго матеріализма. Если господство имущихъ основано на правахъ и обязанностяхъ, его основа, конечно, не экономическая, а правовая.

Простота экономической теоріи покупается цѣною наивнаго смѣшенія права собственности съ фактическимъ держаніемъ вещи. Простое фактическое держаніе вещей не можетъ быть орудіемъ эксплоатаціи неимущихъ, а право собственности само требуетъ

объясненія, котораго экономическія теоріи государства не даютъ.

Я говорилъ, что, на первый взглядъ, теорія экономическаго матеріализма подкупаетъ, кромѣ кажущейся простоты, также кажущейся реальностью. Въ основу своихъ объясненій она кладетъ совершенно объективный, осязаемый факторъ—экономическую зависимость. Но при ближайшемъ ея анализѣ не трудно убѣдиться, что въ дѣйствительности она построена совершенно отвлеченно; она совершенно не считается съ дѣйствительными конкретными условіями человѣческаго общежитія. Не станемъ говорить о другихъ факторахъ, дѣйствующихъ въ обществѣ на ряду съ экономическою зависимостью, такъ какъ самостоятельность ихъ и составляетъ предметъ спора. Но чѣмъ бы ни опредѣлялась организація человѣческаго общества, хотя бы и въ самомъ дѣлѣ одними только условіями производства, обществъ человѣческихъ существуетъ и существовало всегда нѣсколько. Поэтому, для объясненія общественной организаціи, во всякомъ случаѣ, необходимо принять въ соображеніе не только отношенія, существующія внутри каждаго отдѣльнаго общества, но точно такъ же и сношенія между различными обществами. Борьба между отдѣльными обществами, хотя только экономическая борьба, по меньшей мѣрѣ, такой же крупный факторъ, какъ и борьба между различными классами одного и того же общества.

Лоріа и Энгельсъ совершенно игнорируютъ вліяніе на общественную организацію борьбы между племенами. Оба они объясняютъ все развитіе общества такъ, какъ-будто оно одно существовало на землѣ или находилось внѣ всякихъ отношеній къ другимъ обществамъ.

Гумпловичъ принимаетъ въ соображеніе существованіе не одного, а многихъ обособленныхъ племенъ. Какъ мы видѣли, онъ даже признаетъ замѣну моногенизма полигенизмомъ необходимымъ условіемъ правильнаго объясненія общественныхъ явленій. Но и у него множественность племенъ имѣетъ значеніе только для объясненія установленія государства, предполагающаго завоеваніе одного племени другимъ. Объяснивъ государство, какъ послѣдствіе завоеванія, онъ затѣмъ далѣе точно такъ же, какъ Лоріа и Энгельсъ, совершенно игнорируетъ дальнѣйшую борьбу независимыхъ племенъ, обществъ, государствъ между собой. Всѣ явленія государственной жизни и все ея развитіе онъ объясняетъ исключительно изъ соотношенія племени покореннаго и племени завоевателя, составляющихъ со времени завоеванія уже одно государство. Существованіе одновременно многихъ враждующихъ

между собой государствъ вовсе не принимается въ соображеніе. Вся его теорія, совершенно такъ же, какъ у Лоріа или Энгельса, какъ бы предполагаетъ существованіе всего только одного вполнѣ самодовлѣющаго государства. Какъ-будто съ совершившимся завоеваніемъ одного племени другими не остается уже болѣе независимыхъ обществъ, борющихся между собой.

Старыя договорныя теоріи государствъ, въ особенности теорія Гоббеза, исходили изъ совершенно ошибочнаго и произвольнаго предположенія, что съ установленіемъ государства прежнія враждебныя отношенія между составляющими его людьми совершенно превращаются, война всѣхъ противъ всѣхъ сразу смѣняется безусловнымъ миромъ. Современныя экономическія теоріи государства съ особенною силою выдвигаютъ именно то положеніе, что и государственное властвованіе основано на непрерывающейся борьбѣ, на борьбѣ общественныхъ классовъ за экономическое господство другъ надъ другомъ. Но при этомъ повторяютъ ошибку отвергаемыхъ ими отвлеченныхъ теорій XVII и XVIII вѣковъ, только въ другомъ направленіи. Придавая особенное значеніе внутренней борьбѣ составляющихъ государство классовъ, они совершенно игнорируютъ внѣшнюю борьбу государствъ между собой.

Между тѣмъ, если принять въ соображеніе вліяніе, какое должна оказывать на общественную жизнь международная борьба, явленія общественной жизни получаютъ совершенно иное освѣщеніе. Борьба общественныхъ классовъ можетъ породить только рознь между ними и господство самаго могущественнаго изъ нихъ, и господство при томъ исключительно въ его собственной выгодѣ. Изъ взаимной борьбы общественныхъ классовъ не можетъ возникнуть чего-либо возвышающагося надъ ними, надъ ихъ рознью и враждой, объединяющаго ихъ общностью интересовъ. Поэтому весьма понятно, что, обращая исключительное вниманіе только на совершающуюся внутри отдѣльныхъ государствъ борьбу общественныхъ классовъ, приходятъ къ отождествленію государственной власти съ властью господствующаго общественнаго класса.

Совершенно иначе представится намъ дѣло, если принять въ соображеніе не только борьбу общественныхъ классовъ между собой, но и международную борьбу государствъ. Такъ какъ въ этой борьбѣ государствъ участвуютъ націи, какъ цѣлыя, со всѣми составляющими ихъ общественными классами, то борьба эта необходимымъ образомъ объединяетъ общественные классы, составляющіе каждое государство, и приводитъ не къ односторонней

зависимости одного класса отъ другого, а къ общей взаимной ихъ зависимости другъ отъ друга.

Въ самомъ дѣлѣ, первыя, основныя условія успѣха въ борьбѣ, это—сила единства. А сила цѣлаго, конечно, обусловлена силой его частей. Не можетъ быть могущественно государство, значительнѣйшая часть котораго, рабочій людъ,—эксплоатируемый меньшинствомъ капиталистовъ, находятся въ состояніи умственнаго и физическаго вырожденія.

Не касаясь уже другихъ, болѣе сложныхъ соображеній эксплоатируемая и потому приниженная масса слишкомъ плохой матеріалъ для пополненія войска. Отъ солдатъ требуется физическая сила, извѣстная смекалка, сознаніе нравственнаго долга. Но можетъ ли удовлетворить этимъ условіямъ малорослое. физически слабое, отупѣлое отъ непосильнаго труда, развращенное обстановкой фабричной жизни населеніе?

Эксплоатація неимущихъ капиталистами, увеличивая могущество одного общественнаго класса на счетъ всѣхъ остальныхъ, тѣмъ самымъ расшатываетъ и подрываетъ могущество государства, какъ цѣлаго. При другихъ одинаковыхъ условіяхъ въ международной борьбѣ успѣхъ будетъ обезпеченъ тому государству, гдѣ благосостояніе распредѣлено ровнѣе, гдѣ капиталистическая эксплоатація слабѣе, гдѣ масса населенія болѣе обезпечена необходимыми условіями физическаго, умственнаго и нравственнаго развитія.

Намъ могутъ, однако, пожалуй, замѣтить, что и борьба государствъ можетъ быть сведена къ экономической борьбѣ, что и въ основѣ международныхъ отношеній лежатъ все тѣ же экономическія отношенія.

Но, во-первыхъ, едва ли возможно объяснять международныя отношенія и самый фактъ существованія многихъ государствъ одними экономическими условіями. Если бы, какъ это утверждаютъ сторонники экономическаго матеріализма, дѣйствительно всѣ общественныя отношенія, въ томъ числѣ и международныя, опредѣлялись, въ условіяхъ современной культуры, только господствомъ капиталистовъ надъ неимущимъ людомъ, то, конечно, собственники всѣхъ капиталистическихъ обществъ должны бы были соединиться, образовавъ изъ себя родъ синдиката для общей и тѣмъ болѣе вѣрной и неуклонной эксплоатаціи пролетаріата. Если такое объединеніе не совершается или, напротивъ, между капиталистически организованными государствами идетъ не прерывающаяся борьба, значитъ соединеніе и обособленіе людей въ общественные союзы опредѣляется не одной

только зависимостью бѣднаго отъ богатаго, а еще чѣмъ-то другимъ, заставляющимъ бѣдныхъ и богатыхъ соединяться вмѣстѣ для охраненія и развитія вѣками вырабатываемой національной культуры.

Во-вторыхъ, если и допустить, что всѣ международныя отношенія имѣютъ исключительно экономическую основу, во всякомъ случаѣ, эта международная, хотя и экономическая борьба, по необходимости, имѣетъ совершенно иной характеръ и иное воздѣйствіе на общественную структуру, нежели внутренняя борьба общественныхъ классовъ.

Борьба внутри государства предполагаетъ и развиваетъ рознь общественныхъ классовъ. Борьба государствъ между собою, напротивъ, предполагаетъ и развиваетъ въ каждомъ изъ борющихся единство, солидарность, сплоченность. Не можетъ успѣть въ борьбѣ съ другими государство, представляющее внутреннюю рознь. Бо̀льшая часть его силъ уйдетъ на внутреннюю борьбу, и оно окажется слабѣе въ столкновеніи съ противникомъ, не имѣющимъ такой внутренней розни. Затѣмъ, эксплоатація капиталистами рабочаго класса приводитъ къ нравственному и физическому вырожденію массы населенія. Но физически слабое, нравственно развращенное и невѣжественное населеніе не можетъ дать сильной, умѣлой, дисциплинированной арміи. И въ мирномъ соперничествѣ, въ области промышленности, торговли, науки, искусствъ, нравственнаго вліянія, превосходство, конечно, будетъ всегда на сторонѣ государства съ болѣе здоровой физически и духовно и съ лучше обезпеченной матеріальной массой населенія.

Международное соперничество государствъ, требуя для своего успѣха внутренняго единства, сплоченности, по самому существу своему, ведетъ къ большой солидарности составляющихъ государство элементовъ. Бѣдствія, какія влечетъ за собою война или вытѣсненіе другимъ государствомъ съ международнаго рынка, отзываются не на одномъ какомъ-либо общественномъ классѣ, а всегда на всемъ населеніи, и на имущихъ такъ же, какъ и на неимущихъ. Каждый ущербъ, понесенный государствомъ въ своихъ международныхъ отношеніяхъ, есть общая опасность для всѣхъ общественныхъ классовъ, грозящая всему населенію безразлично обѣднѣніемъ, гибелью самостоятельнаго общественнаго быта, національной культуры.

Разъ будетъ принята во вниманіе не только борьба общественныхъ классовъ внутри государства, но и столь же несомнѣнно и реально существующее международное соперничество, то основой общественнаго строя, факторомъ, его опредѣляю-

щимъ, нельзя уже считать, какъ это дѣлаютъ представители экономическаго матеріализма, одну только зависимость неимущихъ отъ имущихъ. Международное соперничество въ значительной степени парализуетъ эту рознь общественныхъ классовъ, объединяя ихъ сознаніемъ общей опасности отъ внѣшняго врага, выдвигая впередъ общее достояніе всего народа, имѣющее больше значенія, чѣмъ отдѣльные классовые интересы, осуществленіе которыхъ, конечно, прежде всего предполагаетъ охрану и развитіе самостоятельной національной культуры.

Все это приводитъ насъ къ признанію основной причиной, порождающей образованіе государствъ, международной борьбы, приводящей къ большой сплоченности племенныхъ общинъ, къ возникновенію въ нихъ объединяющей власти, первоначально только на время войны, но затѣмъ устанавливающейся постоянно и въ мирное время и обезпечивающей принудительно мирный порядокъ.

Дополненіе. Проблема происхожденія государства и въ новѣйшей литературѣ находитъ у различныхъ писателей различное рѣшеніе. Такъ, Борнгакъ принимаетъ въ чистомъ видѣ родовую теорію и выводитъ государство изъ семьи, расширяющейся въ родъ. (Staatslehre, стр. 17). Ремъ такъ же кладетъ въ основу государства соединеніе родовыхъ группъ, но первичной формой общенія людей считаетъ не семью, а кровный союзъ, материнскую группу. (Staatslehre, стр. 268—273). Менгеръ въ возникновеніи всякаго государства видитъ, по примѣру Гумпловича, актъ насилія (Staatslehre, стр. 32).

Но все чаще и чаще встрѣчается скептическое отношеніе къ данному вопросу. По мнѣнію Ленинга, напримѣръ, въ исторіи вообще нельзя указать перехода извѣстной совокупности людей отъ совершенно до—государственнаго и до-правового состоянія къ государственному и правовому. А поэтому и не имѣетъ какой-либо научной цѣнности предложеніе гипотезъ относительно того, какъ этотъ переходъ совершился, какъ возникли право и государство. (Der Staat, III. 2).

И Еллинекъ находитъ, что о первичномъ образованіи государствъ, или объ историческомъ возникновеніи государства вообще, возможны только гипотезы. Опредѣлить пунктъ, съ котораго первоначальныя формы общенія должны быть признаваемы государствами, не такъ просто. Если отрѣшиться отъ представленій о государствѣ, почерпаемыхъ нами изъ наблюденія современныхъ государствъ, и разсматривать примитивные союзы съ эволюціонной точки зрѣнія, то придется всякую организацію господствующую, не знающую надъ собою высшей власти, считать государствомъ. Относительно же того, какъ различныя первобытныя организаціи—орды, племена, семьи—превращались въ государства, ничего безспорнаго установлено быть не можетъ, хотя бы потому уже, что, по словамъ Еллинека, „одинъ и тотъ же результатъ могъ быть достигнутъ самыми разнообразными путями, и представляется весьма мало вѣроятнымъ, чтобы процессъ образованія государствъ повсюду былъ одинъ и тотъ же“. Тутъ могли играть и играли роль и совмѣстная борьба

противъ общихъ опасностей, и необходимость искать новыхъ мѣстъ для охоты или пастбищъ, и религіозныя вѣрованія. (Staatslehre, стр. 259—260, русск. пер. стр. 171—172).

Съ другой стороны, германская литература подробно занималась изслѣдованіемъ вопроса о такъ называемомъ вторичномъ образованіи государствъ, или о возникновеніи ихъ въ предѣлахъ уже существующаго міра государствъ. Этотъ вопросъ, поводомъ къ обсужденію котораго послужило въ особенности образованіе новыхъ союзныхъ государствъ, не былъ, однако, привлеченъ Н. М. Коркуновымъ въ предѣлы настоящаго курса; о немъ см. Еллинекъ. Staatslehre, стр. 262 и слѣд., русскій переводъ, стр. 173 и слѣд.

ГЛАВА II.

РАЗЛИЧНЫЯ ФОРМЫ ГОСУДАРСТВА.

---

§ 7. Обзоръ главнѣйшихъ классификацій государствъ [1].

Въ исторической дѣйствительности государства представляются весьма разнообразными, и различія ихъ устройства сказываются не только въ частностяхъ и подробностяхъ, но и въ самыхъ основныхъ началахъ государственнаго строя и налагаютъ опредѣленную окраску на весь складъ государственной жизни. Республики и монархіи, единыя государства и государства сложныя представляютъ рѣзкія особенности во всѣхъ своихъ учрежденіяхъ, во всѣхъ своихъ отправленіяхъ. Выясняя общія положенія государственнаго права, необходимо всегда имѣть въ виду эти различія. Вмѣстѣ съ тѣмъ, характеристика государственнаго строя нашего отечества можетъ быть сдѣлана съ надлежащей сознательностью и опредѣленностью только путемъ сравненія нашего государственнаго быта съ иными типами политической организаціи. По всему этому вопросъ о классификаціи государственныхъ формъ имѣетъ огромное значеніе для науки.

Вопросъ о классификаціи государства имѣетъ свою весьма любопытную исторію. По мѣрѣ того, какъ политическая жизнь выдвигала новые вопросы, мѣнялись и основанія для группировки различныхъ типовъ государственной организаціи. Въ политическихъ теоріяхъ древности главнымъ вопросомъ былъ вопросъ о томъ, какъ подчинить личные, частные интересы правителей общимъ интересамъ государства. Къ этому основному

[1]) Звѣревъ. Основанія классификаціи государствъ. 1883. Roscher. Politik: geschichtliche Naturlehre der Monarchie, Aristokratie und Demokratie. 1892.

вопросу сводилось все содержаніе политическихъ ученій грековъ и римлянъ. Государство было тогда единственной формой человѣческаго общенія, захватывавшей всѣ стороны человѣческой жизни и потому совершенно поглощавшей человѣческую личность. При такихъ условіяхъ не могло возникнуть вопроса ни объ индивидуальной свободѣ, ни объ отношеніи государства къ другимъ общественнымъ союзамъ. Вся политическая мудрость сводилась къ такой организаціи правительства, которая бы обезпечивала подчиненіе частныхъ интересовъ правителей общимъ интересамъ государства, и съ этой точки зрѣнія самымъ важнымъ различіемъ государствъ естественно считали различіе въ организаціи правительства, болѣе или менѣе предотвращающей возможность возобладанія личныхъ интересовъ правителей надъ общими интересами цѣлаго государства.

Средневѣковая политическая литература выдвинула, какъ основную свою задачу, разрѣшеніе вопроса о соотношеніи государства и церкви. Это былъ очень важный шагъ впередъ. Этимъ въ корнѣ подрывалось античное ученіе о всепоглощающемъ могуществѣ государства, о совершенной его природѣ, какъ самодовлѣющаго союза. Средневѣковое государство уже не могло притязать на подобную всеобъемлющую и самодовлѣющую полноту; оно перестало быть единственной формой человѣческаго общенія, удовлетворяющей всѣмъ сторонамъ человѣческой жизни. На ряду съ нимъ и выше его стала церковь, впервые указавшая границы государственному всемогуществу. Но разработка вопроса о взаимныхъ отношеніяхъ государства и церкви не могла вызвать собою новой постановки ученія о различіи формъ правленія. Въ отношеніи къ церкви всѣ формы государственнаго устройства были безразличны. И дѣйствительно, во всей средневѣковой политической литературѣ нельзя найти ничего новаго, ничего своеобразнаго по вопросу о классификаціи государствъ. Средневѣковые политики лишь повторяютъ ученія Аристотеля, Полибія, Цицерона, ничего не прибавляя къ нимъ своего.

Съ XVI столѣтіемъ политическая жизнь европейскихъ народовъ выдвигаетъ новый вопросъ. Въ древности государсгво поглощало собой и общество, и личность; въ средніе вѣка государству противопоставлялась церковь. Теперь стали противополагать ему личность. Обезпеченіе личной свободы, ограниченіе въ ея интересахъ государственной власти—вотъ основныя темы политическихъ теорій XVI, XVII и въ особенности XVIII вѣка. Развиваясь все болѣе и болѣе, онѣ приводятъ въ концѣ концовъ къ чисто отрицательному воззрѣнію на государство. Изъ совер-

шеннаго, самодовлѣющаго союза оно превращается въ лишь по необходимости терпимое зло. Подчиненіе личныхъ интересовъ правителей общему благу государства тутъ оказывается уже недостаточнымъ. И интересы самого государства подчиняются всеопредѣляющей индивидуальной личности. Сообразно съ этимъ политическая теорія совершенно перестраивается. Организація правительства получаетъ сравнительно второстепенное значеніе: основнымъ вопросомъ становится вопросъ о положеніи личности въ государствѣ, объ ея отношеніяхъ къ власти. Отсюда само собой получается и иная группировка формъ правленія. Основнымъ признакомъ, по которому совершается группировка различныхъ формъ государственнаго устройства, является уже не организація правительства, а отношеніе его къ индивидамъ, составляющимъ государство.

Господство индивидуализма въ политическихъ теоріяхъ сохраняется до половины настоящаго столѣтія. Съ сороковыхъ, приблизительно, годовъ сказывается мало-по-малу иное направленіе. Вопросы о соотношеніи личности и государства отступаютъ на задній планъ, и на смѣну имъ является новый, невѣдомый доселѣ вопросъ объ отношеніи государства къ обществу. Правда, уже въ средніе вѣка государству противопоставлялась церковь. Но тогда и церковь, по крайней мѣрѣ западная церковь, облекалась въ формы государственнаго строя и стремилась къ внѣшней принудительной власти, къ земному властвованію, стремилась стать государствомъ. Поэтому вся средневѣковая литература по вопросу о взаимоотношеніи церкви и государства не привела все-таки къ возникновенію идеи общества, какъ самостоятельной, независимой отъ государства формы общенія. Понятіе общества въ этомъ смыслѣ слагается только съ начала настоящаго столѣтія. Къ половинѣ настоящаго столѣтія уже вся политическая теорія получаетъ новое основаніе: кардинальнымъ вопросомъ современныхъ политическихъ теорій служитъ вопросъ объ отношеніи государства къ обществу и всѣ современныя политическія ученія получаютъ въ извѣстной степени соціальную окраску. Получаетъ такую окраску въ частности и вопросъ о классификаціи формъ правленія, главнымъ образомъ въ ученіи Лоренца фонъ Штейна.

Чтобы оріентироваться въ послѣдовательно смѣнявшихъ другъ друга разнообразныхъ классификаціяхъ различныхъ типовъ государственной организаціи, безусловно необходимо имѣть въ виду эту послѣдовательную смѣну основныхъ вопросовъ политической теоріи. Иначе, изучая ихъ, не уловить руководящей нити. Въ

нашей литературѣ имѣется убѣдительное тому доказательство въ весьма, впрочемъ, почтенномъ трудѣ проф. Звѣрева. Авторъ весьма добросовѣстно собралъ въ своемъ изслѣдованіи огромный матеріалъ, но задался несчастною мыслью взглянуть на изучаемый вопросъ, какъ на чисто логическую проблему. Какъ-будто вопросъ лишь въ томъ, чтобы установить логически правильную классификацію. Но логически правильныхъ классификацій можетъ быть нѣсколько, смотря по тому, для какой цѣли устанавливается классификація.

Аристотель или Полибій, Монтескье или Кантъ, установляя свои классификаціи формъ правленія, имѣли, конечно, въ виду не логическія упражненія. Ихъ цѣль была сгруппировать различные типы государствъ по различіямъ, выражающимся въ томъ, что̀ имѣетъ значеніе главнаго, основного вопроса въ политической теоріи. Но ни теоріи политическія, ни жизнь государственная не остаются неподвижными. Съ теченіемъ времени выдвигались все новыя и новыя проблемы политической теоріи, и сообразно съ этимъ по необходимости измѣнялась и классификація формъ правленія. Проф. Звѣревъ не обратилъ вниманія на эти жизненные вопросы политической теоріи, опредѣлившіе собою перемѣны въ классификаціи формъ правленія, и подошелъ къ вопросу съ отвлеченной, схоластической мѣркой. Этимъ объясняется, конечно, почему не только его изслѣдованіе не привело ни къ какимъ опредѣленнымъ выводамъ, но при всей обширности страдаетъ такими крупными пробѣлами, какъ совершенное умолчаніе о блестящемъ и совершенно оригинальномъ противоположеніи монархіи и республики, принадлежащемъ Л. Штейну; между тѣмъ другимъ нѣмцамъ, только пережевывающимъ чужія мысли, дано очень много мѣста.

Изъ мыслителей древности вопросъ о классификаціи формъ правленія всего обстоятельнѣе былъ разработанъ Аристотелемъ и Полибіемъ. Вмѣстѣ съ тѣмъ въ ихъ ученіяхъ ясно сказался исключительный интересъ древнихъ къ вопросу объ организаціи правительства. Отношеніе государственной власти къ личности и къ общественнымъ союзамъ вовсе не принимается въ соображеніе. Аристотель установляетъ двоякую классификацію формъ правленія. Онъ различаетъ, во-первыхъ, правильныя и неправильныя, искаженныя формы правленія, по различію цѣли руководящей дѣятельностью власти. Если правители, кто бы они ни были, имѣютъ въ виду не свое частное, а общее благо—это правильная форма; если, напротивъ, дѣятельностью правителей руководитъ стремленіе къ своему личному благу, которому они подчиняютъ благо общее,

то получается неправильная, искаженная форма правленія. На ряду съ этимъ различіемъ по цѣли, Аристотель различаетъ формы правленія по различію состава правительства, смотря по тому, правитъ ли государствомъ одинъ, меньшинство или большинство. Такимъ образомъ получается шесть различныхъ формъ правленія. Если правитъ государствомъ одинъ и при томъ руководится требованіями общаго блага—это будетъ монархія. Если, напротивъ, единоличный правитель имѣетъ въ виду осуществленіе своего личнаго блага, получимъ тираннію. Правленіе меньшинства въ интересахъ общаго блага образуетъ аристократію; правленіе меньшинства въ интересахъ его частнаго блага — олигархію. Точно такъ же и правленіе большинства, смотря по различію преслѣдуемой правительствомъ цѣли, можетъ быть правильной или искаженной формой правленія. Правильная форма господства большинства — политія, неправильная — демократія.

Ученіе Полибія обращаетъ на себя вниманіе главнымъ образомъ потому, что онъ первый выставилъ ученіе о смѣшанной формѣ правленія. По мнѣнію Полибія, каждая чистая форма правленія имѣетъ наклонность къ искаженію. По мѣрѣ упроченія власти, правитель, кто бы онъ ни былъ,—одно лицо, меньшинство, большинство,—склоненъ пренебрегать служеніемъ общему благу и подчинять его своей частной выгодѣ. Разъ совершается такое искаженіе, существующій государственный строй неизбѣжно вызываетъ противъ себя общее неудовольствіе, а это приводитъ къ государственному перевороту, къ замѣнѣ одной формы правленія другой; монархія, выродившаяся въ тираннію, смѣняется аристократіей, которая, въ свой чередъ, выродившись въ олигархію, уступаетъ мѣсто демократіи. Но и демократія искажается, переходитъ въ охлократію, господство черни, смѣняемое опять монархіей. Постоянная смѣна государственныхъ переворотовъ препятствуетъ спокойному, здоровому теченію государственной жизни. Для сообщенія государственному устройству большей устойчивости имѣется только одно средство: установить такой государственный строй, въ которомъ бы соединились всѣ разнообразные элементы, и монархическій, и аристократическій, и демократическій. Полибій полагаетъ, что преуспѣяніе римскаго государства обусловливалось именно такимъ сочетаніемъ элементовъ монархіи, въ лицѣ консуловъ, аристократіи, въ лицѣ сената, и демократіи, въ народномъ собраніи. Каждый изъ этихъ элементовъ правительства въ своей наклонности ставить свой частный интересъ выше общаго блага встрѣчаетъ противодѣйствіе со стороны другихъ элементовъ, и такимъ путемъ надежнѣйшимъ образомъ обез-

печивается подчинение частныхъ интересовъ правителей общему благу.

Ученіе о формахъ правленія, выработанное Аристотелемъ и Полибіемъ, имѣло огромное вліяніе на всю послѣдующую политическую литературу. Въ средніе вѣка оно пользовалось безусловнымъ господствомъ. Но и въ политическихъ теоріяхъ новаго времени долгое время удерживалась классификація государствъ, завѣщанная политическими мыслителями древности. Еще Монтескье въ своей классификаціи формъ правленія опирается на ученія Аристотеля и Полибія. Въ установленную Аристотелемъ классификацію онъ внесъ то измѣненіе, что у него не каждая форма правленія дробится на правильную и извращенную, а только правленіе одного. Монтескье принимаетъ различіе монархіи и деспотіи, соотвѣтствующее Аристотелевскому различію монархіи и тиранніи; но мы не находимъ уже у него противоположенія аристократіи и олигархіи, демократіи и охлократіи. Поэтому у Монтескье получается не шесть различныхъ формъ правленія, какъ у Аристотеля, а только четыре: монархія, деспотія, аристократія и демократія. Это весьма характерно для писателя XVIII столѣтія, ставящаго на первое мѣсто обезпеченіе свободы личности, индивидуальныхъ правъ. Въ демократіи и въ аристократіи всѣ граждане, или по крайней мѣрѣ часть ихъ, участвуютъ въ осуществленіи государственной власти. Поэтому при этихъ формахъ правленія не можетъ быть полнаго порабощенія личности государственною властью. А для политической теоріи новаго времени коренной вопросъ составляетъ именно отношеніе государственной власти къ индивидуальной личности. Выставленное у Монтескье различіе монархіи и деспотіи хотя и соотвѣтствуетъ Аристотелевскому противоположенію монархіи и тиранніи, но не безусловно. Деспотія Монтескье не совсѣмъ то же, что тираннія Аристотеля. Для тиранніи характерна цѣль осуществленія власти: властвованіе въ личномъ интересѣ тиранна. А Монтескье объ этомъ вовсе и не упоминаетъ. По его опредѣленію, деспотомъ будетъ и тотъ, кто подчиняетъ свой личный интересъ общему благу государства, если только его власть ничѣмъ не ограничена. Точно такъ же для монархіи вовсе не существенно, чтобы монархъ правилъ въ интересахъ общаго блага. Для понятія монархіи требуется только, чтобы власть правителя была ограничена — ограничена привилегіями дворянства, чтобы по крайней мѣрѣ личность дворянина была изъята изъ подчиненія всемогуществу власти.

Но въ ученіи Монтескье о государственномъ устройствѣ всего важнѣе его теорія раздѣленія властей. Она представляетъ

собою соединеніе воедино различія трехъ функцій государственной власти: законодательства, суда, управленія и принципа смѣшанной формы правленія, въ смыслѣ сочетанія монархическаго, аристократическаго и демократическаго элементовъ. Какъ Полибій развилъ свою теорію смѣшаннаго устройства на примѣрѣ римскаго государственнаго строя, такъ Монтескье имѣетъ при этомъ въ виду Англію. Королевская власть представляетъ элементъ монархіи, палата лордовъ — элементъ аристократіи, палата общинъ — элементъ демократіи. Въ этомъ внѣшнее сходство ученія Монтескье съ ученіемъ Полибія. Оба убѣжденные сторонники смѣшаннаго устройства, но по совершенно различнымъ мотивамъ. У Полибія сочетаніе различныхъ элементовъ государственнаго устройства служитъ средствомъ обезпечить подчиненіе интересовъ правителей интересамъ цѣлаго государства: цѣль тутъ — достиженіе общаго блага. У Монтескье объ этомъ вовсе нѣтъ рѣчи. Сочетаніе монархіи, аристократіи и демократіи и связанное съ нимъ раздѣленіе властей рекомендуется имъ, какъ обезпеченіе свободы.

Такимъ образомъ, уже въ ученіи Монтескье достаточно ясно сказалось измѣненіе во взглядѣ на основанія различій государственнаго устройства. Мѣрило для оцѣнки различныхъ формъ правленія у него совсѣмъ иное, чѣмъ у политиковъ древности. Мѣриломъ этимъ служитъ уже не степень подчиненія личныхъ интересовъ правителей общему благу, а положеніе въ государствѣ отдѣльной личности, степень обезпеченія ея свободы. Но съ полною опредѣленностью новая точка зрѣнія выразилась въ классификаціи формъ правленія Канта и Геерена. Подобнаго же взгляда держатся во французской литературѣ Дестю, де-Траси, Ланжюине и Пасси.

Кантъ различаетъ форму властвованія (Form der Beherrschung) и форму правленія (Form der Regierung). Формы властвованія различаются тѣмъ, кому принадлежитъ верховная власть въ государствѣ: одному лицу, нѣсколькимъ или всѣмъ. Сообразно съ этимъ различаются: автократія, аристократія и демократія. Различіе формы правленія зависитъ отъ различія способовъ осуществленія власти. Съ этой точки зрѣнія всѣ государства Кантъ дѣлитъ на республики и монархіи. Республика вовсе не то же, что демократія. Республиканизмъ заключается лишь въ отдѣленіи исполнительной власти отъ законодательной. Республиканское устройство предполагаетъ свободу всѣхъ гражданъ, подчиненіе ихъ всѣхъ общему законодательству и равенство. Деспотія, напротивъ, предполагаетъ соединеніе исполни-

тельной власти съ законодательной, приводящее къ несвободѣ гражданъ. При этомъ различіе республики и деспотіи Кантъ считаетъ болѣе важнымъ, чѣмъ различіе автократіи, аристократіи и демократіи. Такимъ образомъ, для основного, главнаго различія формъ правленія организація правительства не имѣетъ никакого значенія. По ученію Канта, и монархія можетъ быть республикой, если законодательная власть будетъ въ ней отдѣлена отъ исполнительной, и тѣмъ обезпечена свобода гражданина.

Еще ярче эта точка зрѣнія выражена у Геерена. Онъ прямо основываетъ различіе формъ правленія на различіи юридическаго положенія отдѣльныхъ личностей въ государствѣ. Они могутъ занимать положеніе или рабовъ, или подданныхъ, или гражданъ. Рабы не имѣютъ никакихъ правъ, ни гражданскихъ, ни политическихъ. Государство, жители котораго рабы, есть деспотія. Подданные имѣютъ права, но только гражданскія, а не политическія. Если населеніе поставлено въ такое положеніе, государство получаетъ характеръ автократіи. Граждане пользуются одинаково и гражданскими, и политическими правами. Государство, состоящее изъ гражданъ, образуетъ республику.

Попытка обосновать различіе формъ государственнаго устройства различіемъ отношеній государственной власти къ обществу принадлежитъ Лоренцу Штейну [1]), болѣе всѣхъ содѣйствовавшему развитію современнаго ученія объ обществѣ, какъ особой формѣ общенія, отличной отъ государства. Понятіе общества, основаннаго на экономической зависимости неимущихъ отъ имущихъ, служитъ Штейну основаніемъ для критики отвлеченнаго представленія о республикѣ, какъ такой формѣ государственнаго устройства, гдѣ власть верховная принадлежитъ всему народу въ совокупности. Въ идеѣ народнаго верховенства, безъ сомнѣнія, есть нѣчто возвышенное. Въ своей абстрактной формѣ она болѣе всего соотвѣтствуетъ нравственному достоинству человѣческой личности; полнѣе всего удовлетворяетъ идеалу свободы. Но въ конкретномъ осуществленіи этой идеи получается нѣчто совсѣмъ иное. Народъ, которому республиканскій принципъ присвоиваетъ верховенство, не представляетъ собою простой совокупности равныхъ и свободныхъ личностей. Каждый народъ въ дѣйствительности распадается на бѣдныхъ и богатыхъ, зависимыхъ другъ отъ друга; а разъ въ государствѣ нѣтъ самостоятельной, независимой власти, экономическое неравенство сказы-

---

[1]) L. v. Stein. Das Königthum, die Republik und Die Souveränität der französischen Gesellschaft seit der Februarrevolution. 1848, 2 Ausgabe. 1855.

вается съ полною силой и неизбѣжно приводитъ къ порабощенію себѣ владѣльческимъ классомъ остального населенія, лишеннаго владѣнія. Народное верховенство, народная власть превращается на дѣлѣ во власть имущихъ надъ неимущими. Поэтому республика, представляющаяся въ абстракціи идеальной формой государства, въ практическомъ своемъ осуществленіи даетъ совершенное искаженіе нравственной идеи государства, призваннаго осуществлять свободу, а не установлять порабощеніе человѣческой личности капиталу. Чтобы государство могло выполнить свое назначеніе, могло представить реализацію свободы, для этого необходима независимая отъ господствующаго общественнаго класса власть, а такою можетъ быть только власть монархическая. Чтобы въ этомъ убѣдиться стоитъ только выяснить себѣ, чѣмъ обусловливается подчиненіе государственной власти служенію интересамъ господствующаго класса? Конечно, тѣмъ, что носителями власти являются люди, члены общества, представители общественныхъ классовъ, участники ихъ экономическихъ интересовъ, ихъ взаимной борьбы. Поэтому и для обезпеченія государственной власти самостоятельности и независимости отъ господствующаго въ обществѣ класса имѣется лишь одно средство: поставить носителя власти выше всѣхъ общественныхъ или, что̀ для Л. Штейна то же самое, выше всѣхъ экономическихъ интересовъ. Но человѣка нельзя сдѣлать навсегда равнодушнымъ къ этимъ интересамъ. Это противно человѣческой природѣ. Достигнуть такого возвышенія человѣка надъ интересами, изъ-за которыхъ происходитъ борьба между общественными классами, возможно только, давъ ему больше того, чѣмъ онъ можетъ воспользоваться, поставивъ его въ такое положеніе, чтобы ему нечего было больше желать, чтобы онъ стоялъ выше всѣхъ въ обществѣ. При томъ недостаточно предоставить такое высокое положеніе только лично временному носителю власти. Человѣку свойственно заботиться не объ одномъ себѣ, но и о своей семьѣ, и потому, если потомству правителя не будетъ обезпечено такое же положеніе, это заставитъ его заботиться о доставленіи власти и богатства своимъ дѣтямъ, и для того вмѣшаться въ борьбу общественныхъ классовъ, сдѣлаться причастнымъ ихъ интересамъ, и потому зависимымъ отъ нихъ. Такимъ образомъ, для самостоятельности государственной власти необходима ея наслѣдственность. Только въ монархіи государственная власть можетъ не подчиняться господствующему въ обществѣ владѣльческому классу.

Такимъ образомъ, у Штейна организація власти принимается въ соображеніе, но только какъ средство для обезпеченія власти

должной самостоятельности. Идея монархіи для него не въ томъ, чтобы правилъ одинъ. а въ томъ, чтобы власть была независима отъ общества. Государство и общество — двѣ существенно различныя формы человѣческаго общенія. Въ основаніи общества лежитъ человѣческое неравенство, зависимость неимущихъ отъ имущихъ, слѣдовательно, начало несвободы; въ основѣ государства, напротивъ, нравственное начало свободы. Между государствомъ и обществомъ, поэтому, существуетъ неизбѣжный антагонизмъ. Государство, стремясь къ осуществленію свободы, естественно охраняетъ слабаго; общество стремится его подчинить владѣющему. Осуществить свое призваніе государство можетъ только, если въ немъ имѣется самостоятельная власть. Такое государство—монархія. Если же государственная власть несамостоятельна, а подчинена господствующему общественному классу— это республика.

Кромѣ Штейна, обоснованіе различія монархіи и республики различіемъ въ соотношеніи государства и общества, находимъ еще только у Форлендера, и то въ гораздо болѣе блѣдной формѣ. Форлендеръ считаетъ принципомъ государства подчиненіе, а принципомъ общества—соединеніе. Такъ вотъ, если въ государственномъ устройствѣ преобладаетъ принципъ подчиненія—получается монархія, если принципъ соединенія — республика. Но вліяніе ученія объ обществѣ на классификацію формъ правленія сказалось, хотя и не вполнѣ сознательно, у многихъ современныхъ писателей. Такъ, мысль Блунчли о необходимости выдѣлить, какъ особую форму государственнаго устройства, идеократію, гдѣ власть основывается на какой-нибудь отвлеченной идеѣ, очевидно, возникла изъ желанія обратить вниманіе на различныя отношенія государства къ общеніямъ, основаннымъ на единствѣ духовныхъ интересовъ. Теократія, являющаяся у Блунчли, частнымъ примѣромъ идеократіи, дѣйствительно характеризуется подчиненіемъ государственной власти церковному авторитету. У Моля различные типы соотношенія государства и общества очевидно послужили основаніемъ его родовыхъ группъ государства. Родовыя группы образуютъ у него: 1) патріархальныя государства, характеризующіяся преобладаніемъ родового начала надъ государственнымъ; 2) патримоніальныя государства, гдѣ основаніе государственнаго властвованія составляетъ частноправное властвованіе землей; 3) теократіи, въ которыхъ государственная власть получаетъ религіозное основаніе; 4) античныя государства, представляющія поглощеніе государствомъ всѣхъ другихъ формъ общенія, и 5) современныя государства, основанныя на идеѣ

права и допускающія на ряду съ собою широкое развитіе разнообразныхъ формъ общенія. Эти родовыя группы суть очевидно смѣняющіеся во времени историческіе типы государственнаго строя. А видовое подраздѣленіе, составляющее собственно различіе формъ правленія, сводится у Моля къ старому различію монархіи, аристократіи и демократіи, причемъ соотношеніе государства и общества уже вовсе не принимается въ соображеніе. А между тѣмъ, именно отъ Моля слѣдовало бы ожидать дальнѣйшаго развитія обоснованія различія республики и монархіи различіемъ въ соотношеніи общества и государства. Штейнъ слишкомъ узко понимаетъ общество. Для него это исключительно экономическое общеніе. Этимъ и объясняется, почему въ республикѣ онъ видитъ непремѣнное господство имущихъ надъ неимущими. Моль держится болѣе широкаго и болѣе правильнаго пониманія общества. На ряду съ экономическимъ онъ указываетъ на духовное и національное общеніе. Порабощеніе неимущихъ имущими можетъ быть сдерживаемо не однимъ государствомъ, но также и церковью, а иногда и національною общностью. Между тѣмъ, Штейнъ совершенно не обратилъ на это вниманія.

§ 8. Различіе монархіи и республики [1]).

Итакъ, классификаціи формъ правленія представляются весьма разнообразными въ самыхъ своихъ основаніяхъ. Одни кладутъ въ основу классификаціи различія въ организаціи правительства, другіе—отношеніе государственной власти къ отдѣльнымъ личностямъ, третьи — отношеніе государства къ обществу. Однако, при всемъ этомъ разнообразіи въ основаніяхъ группировки, въ результатахъ замѣчается довольно значительное сходство. Число основныхъ группъ въ различныхъ классификаціяхъ не одинаково, но вообще замѣчается постоянное сокращеніе числа основныхъ группъ, и нѣтъ ни одной классификаціи, въ которой бы такъ или иначе не различались по крайней мѣрѣ монархія и республика. Да и въ обиходныхъ понятіяхъ именно эти двѣ формы государственнаго устройства всегда противополагаются другъ другу. Очевидно, въ различіи монархіи и республики и слѣдуетъ искать основного различія формъ правленія.

Но въ чемъ коренится основа этого различія? Въ числѣ правящихъ лицъ? Нетрудно показать несостоятельность такого осно-

[1]] Bernatzik. Republik und Monarchie. 1892.

ванія. Политики древности еще могли держаться такого взгляда, такъ какъ извѣстныя имъ формы государственнаго устройства были гораздо проще и однообразнѣе тѣхъ, какія приходится имѣть въ виду при установленіи классификаціи современному государствовѣду. Опредѣленіе монархіи, какъ правленія одного, подходило только къ абсолютной монархіи и непригодно для монархіи конституціонной, гдѣ монархъ правитъ не одинъ, а съ соучастіемъ народнаго представительства. Если же опредѣлить монархію, какъ такое государство, въ которомъ исполнительная власть вручена единоличному органу, то подъ такое опредѣленіе подойдетъ и большинство современныхъ республикъ, такъ какъ исполнительная власть вручена единоличному органу—президенту. Гарейсъ [1]), задумавшій послѣдовательно провести различіе формъ правленія по числу правящихъ лицъ, различаетъ монократіи — правленія одного, и плеонократіи—правленія многихъ, причемъ монократіи у него подраздѣляются на монархіи и президентскія республики. Но и монархія не безусловно предполагаетъ правленіе одного. Въ Спартѣ имѣлось два царя. Наша исторія знаетъ примѣръ совмѣстнаго правленія Петра и Іоанна, и однако, Россія не сдѣлалась на это время республикой, а осталась, какъ и была, монархіей. Такимъ образомъ, число правящихъ лицъ не составляетъ достаточно характернаго признака для точнаго разграниченія республики и монархіи.

То же самое должно сказать и о различіи юридическаго положенія подданныхъ государства. Не даромъ Кантъ пришелъ съ своей классификаціей къ тому, что говоритъ о республиканскихъ монархіяхъ и деспотическихъ демократіяхъ. И въ республикѣ, и въ монархіи положеніе жителей можетъ быть очень различно. И въ республикѣ большинство населенія можетъ находиться въ рабствѣ, и въ монархіи оно можетъ пользоваться широкой политической свободой. Если различіе по числу правящихъ придаетъ исключительное значеніе чисто внѣшнему признаку, внѣшней формѣ государственнаго строя, то различіе государствъ только по различію юридическаго положенія подданыхъ основано на совершенномъ игнорированіи различія собственно устройства государствъ.

Выдвинутое Штейномъ различіе государствъ по ихъ отношенію къ обществу имѣетъ безспорно, очень большое значеніе и проливаетъ совершенно новый свѣтъ на многіе вопросы государственнаго права. Но на этомъ признакѣ можно основать только груп-

[1]) Gareis. Allgemeines Staatsrecht. 1883. S. 35—40.

пировку послѣдовательно мѣняющихся историческихъ типовъ государственнаго быта, могущихъ принимать формы и монархіи, и республики. Самъ Штейнъ въ своемъ изложеніи съ различія монархіи и республики не разъ сбивается на различіе историческихъ типовъ государственнаго быта. Опредѣливъ монархію, Königthum, какъ такую форму государственнаго устройства, при которой государственная власть не подчиняется обществу, а господствуетъ надъ нимъ, въ дальнѣйшемъ изложеніи онъ, однако, допускаетъ существованіе и такой монархической власти, которая служитъ исключительно интересамъ одного какого-нибудь общественнаго класса. И, конечно, онъ правъ въ этой непослѣдовательности. Форма государственнаго устройства не можетъ измѣниться только отъ того, что монархъ станетъ служить не общимъ, а сословнымъ интересамъ.

При всей спорности теоретическаго обоснованія различія республики и монархіи, практически различіе ихъ не вызываетъ сомнѣній. Относительно любого изъ существующихъ государствъ можно съ полной увѣренностью сказать, монархія это или республика, и никто не сомнѣвается, напримѣръ, что при всей ограниченности власти англійскаго короля Англія все-таки монархія. Точно такъ же внѣ всякаго спора республиканскій характеръ государственнаго строя современной Франціи, хотя права президента французской республики во многомъ напоминаютъ права монарха. Задача, слѣдовательно, лишь въ томъ, чтобы уловить, въ чемъ заключается основаніе этого различія, всѣми чувствуемаго, но не легко поддающагося формулировкѣ.

Монархія, конечно, немыслима безъ монарха, а монархъ есть лицо, стоящее во главѣ государства, призванное представлять государство, какъ цѣлое, и во внѣ, и внутри государства и осуществляющее эту функцію самостоятельно, по собственному праву, а не по чужому порученію, и потому самому юридически безотвѣтственное. Нѣтъ монарха, который бы не имѣлъ права по крайней мѣрѣ представлять государство въ международныхъ сношеніяхъ и во внутреннихъ его отношеніяхъ. Вмѣстѣ съ тѣмъ, нѣтъ монарховъ юридически отвѣтственныхъ. Правда, Наполеонъ III провозгласилъ себя, какъ императора, отвѣтственнымъ предъ народомъ, но и у него это не сопровождалось никакими постановленіями, которыя бы могли придать отвѣтственности императора реальное значеніе, и на дѣлѣ это было лишь красивой фразой, прикрывавшей собою отмѣну министерской отвѣтственности. Монархъ, котораго народъ могъ бы судить и, слѣдовательно, смѣнять, ничѣмъ бы не отличался отъ президента республики.

Такимъ образомъ, монархію можно опредѣлить, какъ такое государственное устройство, при которомъ функція представлять государство, какъ цѣлое, осуществляется, какъ собственное право, безотвѣтственнымъ лицомъ; республика, напротивъ, характеризуется тѣмъ, что функція эта осуществляется по порученію народа отвѣтственными учрежденіями.

Такое опредѣленіе различія монархіи и республики имѣетъ, безъ сомнѣнія, за собою уже то преимущество, что соотвѣтствуетъ установившемуся на практикѣ представленію. Но оно можетъ породить сомнѣніе, не низводится ли при такомъ пониманіи различіе монархіи и республики къ различію не формъ государственнаго устройства, а только формъ правительства. Такъ именно смотрѣли на дѣло Кантъ и Руссо. Они придаютъ этому различію второстепенное значеніе.

Едва ли можно съ этимъ согласиться. Уже одинъ фактъ осуществленія хотя нѣкоторыхъ функцій государственнаго властвованія безотвѣтственнымъ субъектомъ, властвующимъ по собственному праву, а не по порученію, не можетъ не придать всему государственному быту монархіи своеобразный складъ. Юридическое отношеніе государственнаго властвованія не можетъ не мѣняться существенно, смотря по тому, какими субъектами осуществляются функціи власти, отвѣтственными или безотвѣтственными? При существованіи въ государствѣ безотвѣтственнаго субъекта властвованія нѣкоторыя юридическія нормы, опредѣляющія государственный порядокъ, по необходимости получаютъ характеръ нормъ, лишенныхъ санкціи (Leges imperfectae), опирающихся въ своемъ дѣйствіи лишь на религіозныя, нравственныя, бытовыя основанія, но не юридическія. Поэтому въ республикѣ юридическая природа государственнаго властвованія находитъ болѣе полное и послѣдовательное осуществленіе, чѣмъ въ монархіи. Республика представляется болѣе чистымъ юридическимъ отношеніемъ. Въ монархіи имѣютъ относительно бо́льшее значеніе бытовые факторы. Но, съ другой стороны, какъ бы олицетвореніе государственной власти въ независимо поставленномъ монархѣ, по справедливому указанію Штейна, болѣе обезпечиваетъ неподчиненіе государственной власти исключительнымъ интересамъ господствующихъ общественныхъ классовъ. Уже въ силу этихъ двухъ условій различіе монархіи и республики нельзя не признать основнымъ различіемъ формъ государственнаго устройства. А къ нему присоединяется еще то, что глава государства, призванный представлять государство во внѣ и внутри, участвуетъ болѣе или

менѣе во всѣхъ актахъ, совершаемыхъ отъ имени государства: и въ изданіи законовъ, и въ отправленіи правосудія, и въ управленіи. Поэтому самостоятельность власти монарха и его безотвѣтственность оказываютъ нѣкоторое вліяніе на всѣ проявленія государственнаго властвованія. Монархическій принципъ требуетъ, чтобы въ государствѣ ничего не совершалось противъ и даже помимо воли монарха. Отъ его имени отправляется правосудіе, онъ назначаетъ всѣхъ высшихъ должностныхъ лицъ суда и управленія; въ отношеніи къ законамъ ему принадлежитъ обыкновенно право абсолютнаго вето и всегда право ихъ обнародованія и обращенія къ исполненію. Всѣ эти функціи могутъ принадлежать и президенту республики, но, конечно, огромная разница, осуществляются ли онѣ безотвѣтственнымъ монархомъ или отвѣтственнымъ предъ народомъ должностнымъ лицомъ.

Безотвѣтственность монарха обусловливаетъ, наконецъ, и существенныя особенности въ организаціи монархическаго правительства. Мыслимо и даже бывали случаи, что правительственныя функціи вручались совмѣстно нѣсколькимъ безотвѣтственнымъ лицамъ. Но это явленіе исключительное. Властвованіе по собственному праву плохо мирится съ раздѣленіемъ этого властвованія между нѣсколькими лицами. И въ дѣйствительности правительство въ монархіи всегда стремится принять единоличную форму. Республикѣ, напротивъ, болѣе соотвѣтствуетъ коллегіальная организація правительства, такъ какъ этимъ лучше обезпечивается подчиненіе делегированной правительственной власти народу, и если въ большинствѣ современныхъ республикъ имѣется единоличная организація, то это объясняется вліяніемъ на нихъ монархическихъ идей. Тамъ, гдѣ, какъ въ Швейцаріи, республиканское устройство является исконнымъ, правительство имѣетъ коллегіальную форму. Точно такъ же наслѣдственная власть свойственна монархіи, избирательная—республикѣ. Только наслѣдственная власть можетъ быть вполнѣ самостоятельна. Избирательныя монархіи образуютъ уже переходную форму и въ настоящее время ихъ вовсе не существуетъ. Но и въ избирательныхъ монархіяхъ власть главы государства была во всякомъ случаѣ пожизненная, а не срочная, какъ въ республикахъ. Срочность власти неизбѣжно ведетъ къ зависимости отъ избирателей. Поэтому-то въ республикахъ глава правительства всегда избирается на опредѣленный срокъ, и обыкновенно на довольно короткій срокъ. Всего распространеннѣе четырехлѣтній срокъ по образцу сѣверо-американской конституціи, самый долгій срокъ—

десятилѣтній, какъ это было установлено французской конституціей VIII года для выбора консуловъ.

Такимъ образомъ, безотвѣтственное положеніе монарха, обусловленное тѣмъ, что онъ правитъ самостоятельно, по собственному праву, налагаетъ опредѣленный отпечатокъ на весь складъ государственной жизни, и потому различіе монархіи и республики представляетъ дѣйствительно основное различіе формъ государственнаго устройства. Но, конечно, и монархическій, и республиканскій принципъ могутъ быть осуществляемы съ большею или меньшею послѣдовательностью, и вслѣдствіе того получаются различныя разновидности каждой изъ этихъ основныхъ формъ политической организаціи.

Монархіи могутъ принимать различныя формы, смотря по тому, сосредоточивается ли вся государственная власть въ рукахъ монарха, такъ что всѣ другія государственныя учрежденія дѣйствуютъ, какъ органы монарха, по его порученію, или же, напротивъ, наряду съ монархомъ, нѣкоторая доля власти присвоивается народу и его представителямъ. Въ первомъ случаѣ, при сосредоточеніи всей полноты власти въ рукахъ монарха получается абсолютная монархія; во второмъ—монархія конституціонная, ограниченная соучастіемъ народнаго представительства.

Разновидности республики не могутъ основываться на сочетаніи республиканскаго принципа съ монархическими: разъ существуетъ монархическая власть, какъ бы она ни была ограничена, получится монархія, а не республика. Но и республиканскія государства различаются по степени осуществленія въ нихъ республиканскаго принципа: подчиненія всѣхъ государственныхъ учрежденій народу. Чѣмъ шире непосредственное участіе народа въ осуществленіи функцій государственнаго властвованія, тѣмъ менѣе самостоятельны дѣйствующія по уполномочію отъ народа учрежденія. Сообразно съ этимъ различаются чистыя или непосредственныя республики и республики представительныя. Непосредственной республикой называется такое государственное устройство, гдѣ народу принадлежитъ право непосредственнаго участія въ осуществленіи законодательной функціи. Въ представительныхъ же республикахъ непосредственное осуществленіе всѣхъ функцій властвованія предоставлено уполномоченнымъ отъ народа учрежденіямъ, а самому народу непосредственно принадлежитъ лишь право избранія своихъ представителей.

Но и каждая изъ этихъ разновидностей монархіи и республики допускаетъ множество различныхъ видоизмѣненій въ подробно-

стяхъ. Для большей наглядности изображенія характерныхъ особенностей монархіи и республики, необходимо обратиться къ ознакомленію съ наиболѣе типичными образцами республиканскаго и монархическаго строя.

Дополненіе. Предложенныя въ новѣйшее время классификаціи государствъ въ общемъ также исходятъ изъ различенія монархіи и республики, какъ двухъ основныхъ формъ государственнаго устройства, съ дальнѣйшими въ предѣлахъ каждой изъ нихъ видовыми подраздѣленіями. Въ смыслѣ же указанія признаковъ, по которымъ различаются монархіи и республики, представляетъ интересъ теорія Еллинека. Еллинекъ ищетъ ихъ въ «порядкѣ образованія воли государства». Процессъ образованія верховной воли, приводящей въ силу конституціи государство въ движеніе, либо завершается въ психикѣ одного физическаго лица;—въ этомъ случаѣ налицо монархія. Либо— и это характерно для республики—воля государства является не волею индивидуально опредѣленнаго, чувственно воспріемлемаго, живого лица, а волею коллегіи, имѣющей лишь юридическое бытіе (Staatslehre, стр. 650 и сл.; русскій переводъ, стр. 444 и сл.).

Однако, и въ новой литературѣ имѣется нѣсколько попытокъ классифицировать государства иначе, чѣмъ на монархіи и республики. Такъ, Борнгакъ различаетъ государства монархическаго суверенитета, то-есть абсолютную и конституціонную монархію, съ одной стороны, и, съ другой, — государства народнаго суверенитета, къ которымъ онъ относитъ республику, парламентарную монархію и «демократическую тираннію» (Staatslehre, стр. 25—62). Такъ, Ремъ пытается воскресить классификацію государствъ по формамъ ихъ устройства (Verfassungsformen) и по формамъ правленія (Regierungsformen), различая такимъ образомъ государства съ монархическимъ и республиканскимъ строемъ и государства съ монархическою и республиканской формой правленія (Staatslehre, стр. 180 и сл.).

§ 9. Республики.

Самая простая форма государственнаго устройства есть, безъ сомнѣнія, непосредственная республика. Правда, въ мелкихъ государствахъ-общинахъ встрѣчалась прежде и монархическая форма правленія. Но въ этихъ первобытныхъ монархіяхъ власть государя никогда не была абсолютной. Монархи, правившіе небольшими государствами-общинами, правили не иначе, какъ съ согласія народнаго собранія, и, такимъ образомъ, устройство первобытныхъ монархій представлялось основаннымъ на сочетаніи двухъ различныхъ властей: власти царя и власти народнаго собранія. Несравненно проще устройство непосредственной республики: въ ней существуетъ только одна самостоятельная власть, власть народа, сосредоточивающаго въ своихъ рукахъ всѣ функціи государственнаго властвованія. Поэтому, мы в

начнемъ характеристику различныхъ формъ государственнаго устройства съ непосредственной республики.

Непосредственная республика старѣе представительной. Древній міръ вовсе не зналъ начала представительства, и всѣ существовавшія тогда республики были республики непосредственныя. Но въ настоящее время рѣшительное преобладаніе принадлежитъ представительнымъ республикамъ. Только въ швейцарскихъ кантонахъ сохранилась непосредственная республика [1]).

Непосредственное участіе народа въ государственномъ властвованіи можетъ выразиться въ двухъ формахъ: въ формѣ непосредственнаго народнаго собранія или въ формѣ народнаго голосованія. Непосредственное народное собраніе, составляющееся изъ всѣхъ полноправныхъ гражданъ и осуществляющее функціи законодательства, избранія должностныхъ лицъ и контроля за ихъ дѣятельностью, возможно лишь въ самыхъ небольшихъ государствахъ. При сколько-нибудь значительныхъ размѣрахъ государственнаго союза организовать такое собраніе невозможно: оно было бы слишкомъ многочисленно и участіе въ немъ для гражданъ, живущихъ на большомъ разстояніи другъ отъ друга, было бы недоступно. Народное голосованіе, напротивъ, примѣнимо во всякомъ государствѣ независимо отъ его размѣровъ.

Первая форма непосредственной республики, съ непосредственнымъ народнымъ собраніемъ, сохранилась въ нѣсколькихъ кантонахъ Швейцаріи: въ Ури, въ Унтервальденѣ, въ Аппенцелѣ и Гларусѣ. Такъ какъ Унтервальденъ и Аппенцель распадаются каждый на два полукантона, то въ общемъ мы имѣемъ въ Швейцаріи шесть непосредственныхъ демократій. Въ Швицѣ и Цугѣ теперь уже установилась представительная форма правленія.

Остановимся, для примѣра, на государственномъ устройствѣ католической половины Аппенцеля (Иннеръ Роденъ). Верховная власть сосредоточивается тутъ въ т. н. Landsgemeine, непосредственномъ собраніи всѣхъ достигшихъ 20 лѣтъ гражданъ мужского пола, не опозоренныхъ по суду и не подвергшихся несостоятельности. Участіе въ народномъ собраніи не только право, но и обязанность. Обязательно также и исполненіе должности по выбору: только достигшіе 65 лѣтъ могутъ отказываться отъ выбора. Собранія происходятъ обыкновенно разъ въ годъ,

[1]) Orelli. Das Staatsrecht der schweizerischen Eidgenossenschaft. 1885. (Спеціально государственному устройству непосредственныхъ республикъ Швейцаріи посвящено изслѣдованіе Heinrich Ryffel. Die Schweizerischen Landsgemeinden, Zürich, 1904).

въ послѣднее воскресенье апрѣля, на открытомъ воздухѣ. Присутствуютъ не одни имѣющіе право голоса, но и все остальное населеніе кантона, даже женщины и дѣти. Предсѣдательствуетъ глава исполнительной власти Landammann.

Собранію прежде всего принадлежитъ законодательная власть. Каждый гражданинъ можетъ предлагать законопроекты. Правда, прежде разсмотрѣнія ихъ въ народномъ собраніи предложенія эти должны быть обсуждены въ большомъ совѣтѣ. Но если совѣтъ отвергнетъ предложеніе, оно все-таки можетъ быть предложено на обсужденіе народнаго собранія. Вопросы рѣшаются большинствомъ голосовъ. Въ случаѣ раздѣленія голосовъ, граждане идутъ въ церковь, гдѣ раздѣляются по различію ихъ мнѣній на двѣ группы.

Кромѣ разсмотрѣнія законопроектовъ, собранію принадлежитъ разсмотрѣніе отчетовъ правительства и выборъ должностныхъ лицъ. Годичный бюджетъ не разсматривается въ собраніи, а установляется правительственною властью.

Народное собраніе есть непосредственный носитель верховной власти. Органами государственнаго управленія служатъ: 1) большой совѣтъ, 2) регирунгсъ-ратъ, 3) ландамманъ. Большой совѣтъ состоитъ изъ членовъ регирунгсъ-рата и изъ народныхъ представителей, по одному на каждые 250 жителей. Онъ собирается обыкновенно три раза въ годъ, подъ предсѣдательствомъ ландаммана. Засѣданія его публичны, но онъ можетъ, если найдетъ это нужнымъ, обсуждать вопросы и при закрытыхъ дверяхъ. Функціи его заключаются: 1) въ выработкѣ законопроектовъ, 2) въ изданіи указовъ и заключеніи междукантонныхъ соглашеній, 3) въ составленіи бюджета, 4) въ надзорѣ за управленіемъ, 5) въ назначеніи священнослужителей по предложенію церковныхъ собраній, 6) въ осуществленіи права помилованія и 7) въ назначеніи нѣкоторыхъ должностныхъ лицъ. Государственный совѣтъ состоитъ изъ девяти членовъ, избираемыхъ на годъ народнымъ собраніемъ съ ландамманомъ во главѣ. Ландамманъ не можетъ быть избираемъ болѣе двухъ лѣтъ подъ рядъ. Другіе члены государственнаго совѣта завѣдуютъ каждый отдѣльною отраслью государственнаго управленія. Въ цѣломъ же государственный совѣтъ является главой исполнительной власти.

Во главѣ судебной власти стоитъ кантональный судъ, предсѣдатель и двѣнадцать членовъ котораго избираются народнымъ собраніемъ на годичный срокъ. Нельзя при этомъ не упомянуть о любопытной особенности, сохранившейся и въ новой конституціи Ури (1888 г.): суду тамъ можно, подобно тому, какъ

это было въ Аѳинахъ, жаловаться и на постановленія народнаго собранія.

Протестантская половина Аппенцеля (Аусеръ Роденъ) представляетъ уже не такое послѣдовательное осуществленіе идеи непосредственной демократіи. Верховная власть осуществляется тутъ также непосредственнымъ собраніемъ всѣхъ 20-лѣтнихъ гражданъ. Но собраніе это не обсуждаетъ предложеній, а только голосуетъ. Однако, право почина принадлежитъ не только кантональному совѣту (соотвѣтствующему большому совѣту Аппенцель Инперъ Роденъ), но и отдѣльнымъ гражданамъ: требуется только, чтобы предложеніе было внесено по крайней мѣрѣ столькими гражданами, сколько членовъ кантональнаго совѣта. Въ остальномъ устройство аналогичное съ Аппенцель Иннеръ Роденъ.

Непосредственныя республики съ народнымъ голосованіемъ уже болѣе приближаются къ представительнымъ. Обсужденіе законопроектовъ принадлежитъ въ нихъ только представительному собранію. Непосредственнаго собранія гражданъ вовсе не существуетъ, а голосованіе законопроектовъ происходитъ по отдѣльнымъ общинамъ. Эта форма непосредственныхъ республикъ также существуетъ только въ Швейцаріи и проявляется тамъ въ двухъ различныхъ формахъ. Народное голосованіе, носящее въ Швейцаріи названіе referendum, бываетъ или обязательное, такъ что каждый законопроектъ обязательно подвергается голосованію, или только факультативное, осуществляемое по требованію опредѣленнаго числа гражданъ.

Терминъ referendum установился въ Швейцаріи еще въ XVI столѣтіи въ Граубюнденѣ и Валлисѣ. Но тогда подъ нимъ разумѣли предложеніе рѣшенія, принятаго на съѣздѣ представителей общинъ, обсужденію самихъ общинъ, причемъ предложеніе считалось принятымъ, когда за него высказалось большинство общинъ. Въ такомъ смыслѣ referendum употреблялось въ союзномъ швейцарскомъ сеймѣ за время съ 1815 по 1848 г., когда союзный сеймъ былъ только собраніемъ делегатовъ отдѣльныхъ кантоновъ. Когда вопросъ не былъ предусмотрѣнъ въ полученныхъ ими инструкціяхъ, постановлялось передать его ad referendum и тогда онъ голосовался въ кантональныхъ собраніяхъ. Съ 1848 г. значеніе referendum измѣнилось. Въ этомъ году въ Швицѣ и Цугѣ было уничтожено непосредственное народное собраніе и взамѣнъ того было введено подъ именемъ referendum обязательное народное голосованіе законопроектовъ. Примѣру этихъ кантоновъ послѣдовали мало-по-малу и другіе,

въ томъ числѣ Цюрихъ и Бернъ въ 1869 г. Теперь обязательное referendum установлено, кромѣ того, въ Граубюнденѣ, Базель-ландѣ, Ааргау и Золотурнѣ.

Въ Бернѣ нѣтъ непосредственнаго народнаго собранія, имѣется только представительное собраніе, подъ именемъ большого совѣта, собирающееся обыкновенно два раза въ годъ и избираемое на четыре года всеобщей подачей голосовъ всѣхъ двадцатилѣтнихъ гражданъ. Но, тѣмъ не менѣе, граждане имѣютъ широкое право непосредственнаго участія въ законодательствѣ. Народу тутъ принадлежатъ тѣ же права, какія въ конституціонной монархіи предоставляются королю: право распускать представительное собраніе и право утвержденія законопроектовъ. Большой совѣтъ, избранный на четыре года, можетъ быть распущенъ и раньше, если того пожелаетъ народъ. По требованію 8.000 избирателей вопросъ о досрочномъ распущеніи долженъ быть предложенъ народному голосованію и если большинство выскажется въ утвердительномъ смыслѣ, производятся новые выборы. Затѣмъ каждый законопроектъ, принятый совѣтомъ, обязательно подвергается общему народному голосованію и получаетъ силу закона лишь въ томъ случаѣ, если за него выскажется абсолютное большинство голосовъ. Относительно измѣненія конституціи народу, кромѣ того, принадлежитъ право иниціативы. Восемь тысячъ гражданъ могутъ возбудить вопросъ о пересмотрѣ конституціи, и тогда народному голосованію предлагается на разрѣшеніе два вопроса: 1) желателенъ ли пересмотръ конституціи и 2) кѣмъ онъ долженъ быть совершенъ: большимъ совѣтомъ или особымъ учредительнымъ собраніемъ?

Въ Цюрихѣ нѣтъ у народа права постановлять досрочное распущеніе представительнаго собранія, но зато право иниціативы установлено по всѣмъ законодательнымъ вопросамъ. Каждый гражданинъ можетъ внести законопроектъ въ представительное собраніе или т. н. кантональный совѣтъ. Если двадцать пять членовъ совѣта того пожелаютъ, авторъ предложенія долженъ быть допущенъ къ личнымъ объясненіямъ въ совѣтѣ. Если по крайней мѣрѣ одна треть совѣта выскажется за предложеніе, оно должно быть подвергнуто народному голосованію. Народное голосованіе точно такъ же должно имѣть мѣсто во всѣхъ случаяхъ, когда предложеніе поддержано 5.000 избирателей. Но предложеніе это предварительно обсуждается въ кантональномъ совѣтѣ, и онъ можетъ одновременно съ предложеніемъ, возникшимъ по частной иниціативѣ, предложить народному голосованію по тому же вопросу и свой проектъ. Ежегодно два раза, весною и осенью,

происходитъ народное голосованіе законопроектовъ и предположеній о производствѣ расходовъ ежегодныхъ, если они не ниже 20.000, однократныхъ, если они не ниже 60.000 принятыхъ кантональнымъ совѣтомъ. Проекты эти по крайней мѣрѣ за 30 дней до голосованія должны быть вручены голосующимъ.

Факультативное referendum существуетъ въ девяти кантонахъ, между прочимъ, въ Женевѣ съ 1879 года. Referendum можетъ быть тамъ потребовано для каждаго постановленія большого совѣта, хотя бы и не законодательнаго характера, въ 30-дневный срокъ и не менѣе, какъ 3.500 избирателей. Только относительно бюджета въ его цѣломъ и постановленій исключительной спѣшности не можетъ быть потребовано referendum. Голосованіе должно быть произведено не позже сорока дней послѣ того, какъ заявлено о томъ требованіе.

Характерную особенность представительной республики составляетъ ограниченіе политическихъ правъ гражданъ однимъ только избирательнымъ правомъ. Субъектомъ верховной власти и тутъ признается народъ, но народное верховенство практически выражается только въ правѣ избирать представителей. Въ конституціяхъ представительныхъ республикъ нерѣдко прямо и постановляется, что верховная власть принадлежитъ народу, но осуществляется не иначе, какъ чрезъ установленныхъ и уполномоченныхъ отъ народа учрежденій. Иногда, какъ, напр., въ конституціи Боливіи 1871 года, ст. 34, кромѣ того оговорено, что народъ не обсуждаетъ и не управляетъ самъ непосредственно.

Идея представительной республики допускаетъ непосредственное участіе народа лишь въ составленіи и измѣненіи самой конституціи, опредѣляющей организацію государственныхъ властей. Начало представительства предполагаетъ, что народъ осуществляетъ власть не иначе, какъ чрезъ уполномоченныя имъ учрежденія. Но самое установленіе и опредѣленіе организаціи этихъ учрежденій, казалось бы, согласно принципу народнаго верховенства, опредѣляется непосредственно народомъ. Такой порядокъ измѣненія конституціи и принятъ въ Фрибургѣ, единственномъ кантонѣ Швейцаріи, не установившемъ referendum. Но въ другихъ представительныхъ республикахъ, въ нарушеніе послѣдовательнаго проведенія принципа народнаго суверенитета, и пересмотръ конституціи совершается народными представителями безъ непосредственнаго участія народа. Такимъ образомъ, дѣйствующія отъ имени народа учрежденія на дѣлѣ сами себя организуютъ, сами себѣ предоставляютъ тѣ или другія полномочія. Во Франціи, Перу, Боливіи, Чили, Экуадорѣ, Гаити, Санъ-Сальвадорѣ измѣ-

ненія конституціи совершаются тѣми же представительными собраніями, которыя издаютъ и обыкновенные законы, только съ примѣненіемъ болѣе сложныхъ формъ обсужденія. Въ Парагваѣ и Урагваѣ для пересмотра избираются особые учредительные конвенты. Въ Никарагуа частныя измѣненія конституціи совершаются обыкновеннымъ законодательнымъ собраніемъ, а для общаго пересмотра конституціи должно быть избираемо особое учредительное собраніе.

Эта тенденція устранять непосредственное участіе народа даже въ составленіи конституціи объясняется, конечно, естественной заботой дѣйствующихъ отъ имени народа учрежденій увеличивать свой авторитетъ, который неизбѣжно ослабляется при всякомъ расширеніи непосредственнаго участія народа въ управленіи. Но, кромѣ того, въ представительныхъ республикахъ замѣчается также наклонность къ расширенію власти правительства. Президенты современныхъ республикъ пользуются почти тѣми же правами, какими въ непосредственной республикѣ пользуется народъ, или въ конституціонной монархіи—король. Имъ принадлежитъ по крайней мѣрѣ суспензивное вето и право назначенія административныхъ должностныхъ лицъ, а по бо̀льшей части еще и право законодательнаго почина и назначенія судей. Президентъ французской республики имѣетъ право распускать палату депутатовъ, съ согласія впрочемъ сената. Въ Чили, если президентъ сдѣлаетъ возраженія противъ законопроекта, принятаго палатами, проектъ этотъ въ ту же сессію не можетъ быть болѣе обсуждаемъ, но можетъ быть предложенъ къ обсужденію палатъ въ одну изъ двухъ слѣдующихъ сессій, и получаетъ вопреки мнѣнію президента силу закона лишь въ томъ случаѣ, если будетъ принятъ по меньшей мѣрѣ большинствомъ $^2/_3$ въ каждой изъ палатъ. Но различіе все-таки сохраняется, такъ какъ и монархъ, и суверенный народъ безотвѣтственны, а президентъ, какъ бы ни были широки его полномочія, признается все же отвѣтственнымъ за свои распоряженія. Расширеніе власти президента почти до уравненія ихъ съ правами конституціоннаго монарха или сувереннаго народа въ непосредственной республикѣ объясняется особенностями представительной организаціи. Народъ и правительство—реальная сила. Безъ ихъ содѣйствія государственное управленіе не можетъ идти. Если народъ въ цѣломъ противодѣйствуетъ предположеннымъ мѣрамъ, онѣ не могутъ осуществиться. На народное признаніе, народную поддержку въ концѣ концовъ опирается всякая власть въ государствѣ. Точно такъ же и правительство сильно тѣмъ, что̀ оно дѣлаетъ, сильно тѣмъ, что

въ его рукахъ непосредственное осуществленіе всѣхъ задачъ государственнаго управленія. Но представительное собраніе имѣетъ значеніе лишь потому, что представляетъ народъ. Оно сила не само по себѣ, а потому, что за нимъ стоитъ народъ. Но, разъ народъ устраненъ отъ непосредственнаго участія въ осуществленіи власти, народъ, какъ одно политическое цѣлое, фактически не существуетъ. Имѣются отдѣльныя группы избирателей, отдѣльныя политическія партіи, фактически избирающія представителей. Но отъ ихъ имени государственная власть не можетъ быть осуществляема. А народъ, какъ цѣлое, превращается при такихъ условіяхъ въ простую абстракцію. Имѣя за собой не реальную силу народнаго единства, а лишь отвлеченное понятіе, народное представительство не можетъ не потерять въ силѣ сравнительно съ правительствомъ, фактически вѣдающимъ всѣ отрасли государственнаго управленія.

Подобно непосредственнымъ республикамъ, и республики представительныя представляютъ двѣ различныя формы: въ однѣхъ народъ избираетъ исключительно народныхъ представителей, въ другихъ, кромѣ представителей, также и главу государства, президента или правительственную коллегію. Различіе это весьма существенное. Во-первыхъ, народные представители нигдѣ не избираются всѣмъ населеніемъ государства сообща. Вездѣ избиратели распредѣляются по различнымъ избирательнымъ округамъ. Поэтому, хотя каждый депутатъ считается представителемъ цѣлаго народа, а не своихъ только избирателей, но фактически онъ все же остается избранникомъ лишь сравнительно весьма небольшой группы избирателей. И это имѣетъ тѣмъ большее значеніе, что, въ силу неравномѣрнаго распредѣленія политическихъ партій по отдѣльнымъ частямъ государственной территоріи, менѣе многочисленная партія очень легко можетъ располагать большинствомъ въ большемъ числѣ избирательныхъ округовъ, чѣмъ болѣе многочисленная партія. Президентъ, напротивъ, иначе и не можетъ быть избранъ народомъ, какъ сообща. Вслѣдствіе этого онъ очень часто оказывается болѣе вѣрнымъ представителемъ дѣйствительнаго большинства народа, чѣмъ большинство въ палатахъ, и это даетъ возможность выборами президента создать извѣстный противовѣсъ возможнымъ неправильнымъ результатамъ выборовъ представителей. Если же президентъ избирается палатами, вліяніе неправильнаго результата парламентскихъ выборовъ тѣмъ еще усилится. Во-вторыхъ, при избраніи президента народомъ его власть имѣетъ тотъ же источникъ, какъ и власть законодательнаго собранія, и потому пользуется такимъ же авторитетомъ,

такъ же самостоятельна. А это приводитъ къ извѣстному уравновѣшиванію власти законодательнаго собранія и власти президента. Обѣ власти, будучи самостоятельны и независимы одна отъ другой, могутъ другъ друга сдерживать. Въ результатѣ получится раздѣленіе властей и нѣкоторый дуализмъ государственной организаціи, подобный дуализму устройства конституціонной монархіи. При выборѣ же президента законодательнымъ собраніемъ онъ естественно ставится въ зависимость отъ собранія, подчиняется ему, лишается самостоятельности. И вмѣстѣ съ тѣмъ еще болѣе умаляется дѣйствительное участіе народа въ государственномъ управленіи, такъ какъ не самимъ народомъ, а всѣми тѣми же народными представителями опредѣляется тогда и личность главы государства.

Избраніе президента народомъ установлено конституціями рѣшительнаго большинства американскихъ и африканскихъ республикъ. Сколько мнѣ извѣстно, только въ Гаити и Урагваѣ президентъ избирается законодательнымъ собраніемъ. Въ Европѣ, напротивъ, во всѣхъ представительныхъ республикахъ примѣняется противоположная система. Во Франціи, подобно Урагваю и Гаити, президентъ избирается соединеннымъ присутствіемъ обѣихъ законодательныхъ палатъ. Въ Гамбургѣ, Любекѣ и Бременѣ сенаторы, т.-е. члены коллегіальнаго органа правительственной власти, избираются довольно сложною процедурой сенатомъ и представительнымъ собраніемъ (Bürgerschaft) совмѣстно.

Представительныя республики въ настоящее время рѣшительно преобладаютъ. Собственно въ одной только Швейцаріи существуютъ непосредственныя республики. Это не можетъ быть объяснено однимъ только различіемъ отдѣльныхъ размѣровъ. Въ самой Швейцаріи кантонъ Фрибургъ, имѣющій представительную организацію, вовсе не самый крупный. Онъ имѣетъ 113.000 жителей, а Бернъ, гдѣ имѣется, какъ мы видѣли, непосредственное республиканское устройство — 582.000. Въ Любекѣ всего 52.912 жителей вмѣстѣ съ прусскимъ гарнизономъ: это немногимъ больше Гларуса, имѣющаго 36.000. Нѣкоторыя американскія республики количествомъ жителей не превышаютъ швейцарскіе кантоны. Такъ, Гаити имѣетъ 502.000, Санъ-Сальвадоръ — 434.000, Никарагуа — 350.000 и Парагвай только 240.000, что даже меньше населенія Цюриха, насчитывающаго 294.000 жителей.

На организацію большинства современныхъ республикъ имѣлъ, прежде всего, сильное вліяніе примѣръ сѣверо-американскаго союза, конституція котораго сложилась подъ весьма замѣтнымъ

вліяніемъ монархическихъ идей. При выработкѣ сѣверо-американской конституціи было даже предположеніе сдѣлать власть президента пожизненной (Александръ Гамильтонъ). Къ тому же дѣло шло объ организаціи союзной власти, и уже потому невозможно было и думать объ установленіи непосредственнаго республиканскаго устройства. По примѣру Соединенныхъ Штатовъ послѣдовали не только федеративныя республики, какъ Аргентинская. Венецуела, Колумбія, Мексика, но и многія нераздѣльныя республики. Въ этомъ вліяніи организаціи сѣверо-американскаго союза и кроется, повидимому, ближайшая причина современнаго преобладанія представительныхъ республикъ съ сильной президентской властью.

Государственный строй опредѣляется главнымъ образомъ организаціей законодательной и правительственной власти. Поэтому мы основали классификацію различныхъ разновидностей представительной республики на различіи организаціи правительственной власти: основныя начала организаціи законодательной власти во всѣхъ представительныхъ республикахъ одинаковы. Сравнительно второстепенное значеніе имѣютъ различія въ организаціи судебной власти, такъ какъ задача ея гораздо ўже и опредѣленнѣе, а главное, ея дѣятельность имѣетъ не творческій, а охранительный характеръ: ею не создается тотъ или другой государственный бытъ, а только охраняется уже существующій. Поэтому общій складъ политической организаціи сравнительно меньше зависитъ отъ постановки судебной власти.

Основныя различія организаціи судебной власти тѣ же, что и въ организаціи правительственной власти, но только при этомъ возможны не два, а три различныхъ типа организаціи. Члены высшаго суда въ республикѣ могутъ быть избираемы или народомъ, или законодательнымъ собраніемъ, или, наконецъ, назначаемы президентомъ. Шире всего участіе народа въ государственномъ управленіи представительной республики тамъ, гдѣ, какъ въ Мексикѣ, народъ избираетъ и своихъ представителей, и президента, и судей. Ўже всего тамъ, гдѣ, какъ во Франціи и Гаити, народъ избираетъ только представителей, представители—президента, а президентъ назначаетъ судей. Среднія ступени образуютъ тѣ республики, гдѣ народъ избираетъ и представителей, и президента, а судьи назначаются или президентомъ, какъ, напр., въ Чили, Парагваѣ, Боливіи, Коста-Рикѣ, Никарагуа, или законодательнымъ собраніемъ, какъ въ Экуадорѣ, Перу. Въ Урагваѣ и президентъ, и судьи одинаково избираются законодательнымъ собраніемъ. Такимъ образомъ, если принять въ соображеніе и орга-

низацію судебной власти, то получается уже не двѣ, а пять разновидностей представительной республики: 1) народъ избираетъ непосредственно представителей, президента и судей; 2) народъ избираетъ представителей и президента, а судьи назначаются президентомъ; 3) народъ избираетъ представителей и президента, а судьи избираются представителями; 4) народъ избираетъ только представителй, а президентъ и судьи избираются представителями, и 5) народъ избираетъ только представителей, представители избираютъ президента, а президентъ назначаетъ судей.

Въ старыхъ конституціяхъ можно найти еще и другія комбинаціи. Такъ, французская конституція 1795 года предоставляла народу посредствомъ косвенныхъ выборовъ избраніе членовъ законодательнаго собранія и судей, а члены правительственной коллегіи (директоріи) назначались законодательнымъ собраніемъ.

Типичнымъ образцомъ представительной республики можетъ служить Франція [1]). Она имѣла, вмѣстѣ съ дѣйствующей, пять республиканскихъ конституцій: радикальную конституцію 1793 года, директоріальную конституцію 1795 года (III годъ республики), консульскую конституцію 1799 года (VIII годъ республики), конституцію 1848 года и дѣйствующіе конституціонные законы 1875 года. Изъ нихъ только первая конституція 1793 года установляла непосредственную республику. Но конституція эта не былъ приведена въ дѣйствіе. Да къ тому же и въ ней права народа на непосредственное осуществленіе власти весьма ограничены. Они сводятся къ праву иниціативы по вопросу объ измѣненіи конституціи и къ факультативному праву голосованія законопроектовъ, принятыхъ законодательнымъ корпусомъ. И пересмотръ конституціи, и народное голосованіе законопроектовъ могли быть потребованы не менѣе, какъ одною десятою частью большинства непосредственныхъ собраній гражданъ въ большинствѣ департаментовъ. Непосредственныя собранія должны были происходить по кантонамъ и, слѣдовательно, представлялись довольно многочисленными. Всѣ другія республиканскія конституціи Франціи совершенно исключаютъ народъ отъ непосредственнаго осуществленія власти и вообще значительно ограничиваютъ его права.

Конституція 1795 года предоставляетъ народу только два

---

[1]) Batbie. Précis du cours de droit public. 1885. Lebon. Das Staatsrecht der französischen Republik. 1886. Saint-Girons. Manuel du droit constitutionnel 1885. (Esmein. Èléments de droit constitutionnel français et comparé, 4 édition, Paris, 1906).

права: 1) голосованіе предположенныхъ измѣненій конституціи и 2) избраніе выборщиковъ. Полноправными гражданами считались только совершеннолѣтніе, платящіе какой-либо прямой налогъ. Выборщиками могли быть только достигшіе 25 лѣтъ и владѣющіе по праву собственности или аренды недвижимостью, дающею доходъ, равный цѣнѣ отъ 150 до 200 рабочихъ дней, смотря по различію мѣстностей. Выборщикамъ предоставлялось избраніе членовъ обѣихъ палатъ законодательнаго корпуса, совѣта пятисотъ и совѣта старѣйшинъ, состоявшаго изъ 250 членовъ и судей, въ томъ числѣ и членовъ кассаціоннаго суда. Директорія, являвшаяся главой исполнительной власти, составлялась изъ пяти членовъ, назначавшихся законодательнымъ корпусомъ. Участіе двухъ совѣтовъ въ этомъ назначеніи опредѣлялось такимъ образомъ, что совѣтъ пятисотъ тайнымъ голосованіемъ составлялъ десятерный списокъ кандидатовъ, а совѣтъ старѣйшинъ уже изъ этого списка, также тайнымъ голосованіемъ, избиралъ пять членовъ директоріи. Право законодательнаго почина принадлежало исключительно совѣту пятисотъ; совѣтъ старѣйшинъ осуществлялъ только какъ бы право ревизіи проектовъ, принятыхъ совѣтомъ пятисотъ. Онъ могъ ихъ утверждать или отвергать только въ цѣломъ, безъ частныхъ измѣненій. Директорія никакого участія въ законодательствѣ не имѣла. Она была лишена даже права инициативы.

Конституція 1799 года представляетъ любопытную попытку организаціи представительной республики безъ предоставленія народу даже права избирать членовъ законодательнаго собранія. Граждане имѣли право лишь составлять списки лицъ, которыхъ они считаютъ достойными довѣрія (listes de confiance). Всѣ граждане по округамъ (arrondissement) составляютъ первый такой списокъ, заключающій въ себѣ число именъ, равное одной десятой всѣхъ гражданъ. Граждане, внесенные въ этотъ списокъ, изъ своей среды выдѣляютъ также одну десятую часть: такимъ образомъ составляется второй списокъ—департаментскій. Внесенные въ департаментскій списокъ точно такъ же составляютъ третій списокъ. Изъ лицъ, внесенныхъ въ третій списокъ, сенатъ избираетъ консуловъ, членовъ трибуната, членовъ законодательнаго корпуса и членовъ кассаціоннаго суда. Сенатъ самъ себя пополняетъ, избирая пожизненно сенаторовъ изъ трехъ кандидатовъ, представляемыхъ по одному отъ перваго консула, отъ трибуната и отъ законодательнаго корпуса. Если всѣми будетъ представлено кандидатомъ одно и то же лицо, оно обязательно дѣлается сенаторомъ. Въ составъ же сената обязательно входитъ первый кон-

сулъ, по оставленіи по какой-либо причинѣ своей должности. Правительственная власть принадлежитъ тремъ консуламъ. Имъ однимъ принадлежитъ право законодательнаго почина. Обсужденіе законопроектовъ принадлежитъ трибунату, составленному изъ ста членовъ. Законодательный корпусъ, составленный изъ трехсотъ членовъ, только голосуетъ законопроекты, выслушавъ заключеніе по нимъ трибуната и доводы правительства, представляемые членами государственнаго совѣта. Сенатъ, состоящій изъ 80 членовъ, имѣетъ своей задачей охраненіе конституціи и назначеніе должностныхъ лицъ. Заявленія о неконституціонности какихъ-либо актовъ власти могутъ поступать въ сенатъ отъ трибуната или отъ правительства. Исполнительная власть принадлежитъ собственно первому консулу, назначаемому, какъ и два другихъ, на десять лѣтъ. Второй и третій консулъ имѣютъ только совѣщательный голосъ. Возможность измѣненія конституціи не была предусмотрѣна конституціей VIII года.

Конституція 1848 года установляетъ болѣе простую организацію. Главныя отличія ея отъ дѣйствующей заключаются въ установленіи одной только и притомъ постоянно засѣдающей законодательной палаты и въ выборѣ президента республики непосредственно народомъ, на четырехлѣтній срокъ, съ безусловнымъ воспрещеніемъ повторнаго избранія.

Организація существующей теперь во Франціи третьей республики не опредѣляется одной цѣльной конституціей. Значеніе конституціонныхъ законовъ имѣютъ три закона 1875 года: 24 февраля объ организаціи сената, 25 февраля объ организаціи государственныхъ властей и 16 іюля о взаимныхъ отношеніяхъ государственныхъ властей. Эти законы уже успѣли подвергнуться двукратному измѣненію въ 1879 году, когда національное собраніе было перенесено изъ Версаля въ Парижъ, и въ 1884 году, когда измѣненъ былъ составъ сената въ смыслѣ уничтоженія пожизненныхъ сенаторовъ. Законы 1875 года выработаны собраніемъ, состоявшимъ въ большинствѣ изъ монархистоэъ, не находившихъ, однако, возможнымъ установить тогда монархію. Поэтому установленная имъ организація государства отличается большою умѣренностью и представляетъ какъ бы компромиссъ республиканскаго и монархическаго принциповъ. Это особенно сказалось въ опредѣленіи положенія президента республики, во многомъ напоминающемъ положеніе конституціоннаго короля.

Участіе французскихъ гражданъ въ осуществленіи государственнаго властвованія ограничивается однимъ только правомъ выбора депутатовъ. Сенаторы избираются особой коллегіей, со-

ставляемой изъ членовъ мѣстныхъ совѣтовъ. Президентъ избирается законодательнымъ собраніемъ. Судьи назначаются президентомъ.

Важнѣйшимъ органомъ власти является теперь національное собраніе (assemblée nationale), осуществляющее законодательную власть, избирающее президента и контролирующее дѣятельность правительства. Оно слагается изъ двухъ палатъ: палаты депутатовъ и сената. Палата и сенатъ, по правилу, засѣдаютъ и функціонируютъ отдѣльно. Соединенныя засѣданія образуются только для выбора президента и для обсужденія предполагаемыхъ измѣненій конституціонныхъ законовъ. Палаты засѣдаютъ не непрерывно, а періодически. Очередная ихъ сессія открывается силою закона ежегодно во второй вторникъ января мѣсяца и продолжается не менѣе пяти мѣсяцевъ. Президентъ можетъ, кромѣ того, созывать ихъ въ чрезвычайныя сессіи.

Палата депутатовъ состоитъ изъ депутатовъ, избираемыхъ на четыре года всеобщей подачей голосовъ такъ, что отъ каждаго избирательнаго округа (arrondissement) избирается по одному депутату (scrutin uninominal). Между департаментами депутаты распредѣляются сообразно количеству населенія. Избранными могутъ быть всѣ достигшіе 25 лѣтъ, за исключеніемъ членовъ царствовавшихъ прежде во Франціи фамилій и лицъ, состоящихъ на дѣйствительной военной службѣ.

По закону 1875 года, сенатъ состоялъ изъ 225 срочныхъ и 75 пожизненныхъ сенаторовъ. Въ 1884 году пожизненные сенаторы, избиравшіеся самимъ сенатомъ, уничтожены, и теперь весь сенатъ состоитъ изъ 300 сенаторовъ, избираемыхъ на 9-лѣтній срокъ съ частичнымъ обновленіемъ состава по третямъ каждые три года. Сенаторы избираются не непосредственно народомъ, а особыми избирательными коллегіями, составляемыми въ каждомъ департаментѣ подъ предсѣдательствомъ президента мѣстнаго суда изъ всѣхъ членовъ генеральныхъ и окружныхъ совѣтовъ, соотвѣтствующихъ какъ бы нашимъ губернскимъ и уѣзднымъ земскимъ собраніямъ, изъ депутатовъ, избранныхъ отъ даннаго департамента, и изъ опредѣленнаго числа представителей отъ общинныхъ совѣтовъ сообразно числу ихъ членовъ. Число сенаторовъ, избираемыхъ отдѣльными департаментами, неодинаково и колеблется отъ 2 до 10. Избранными могутъ быть лишь имѣющіе 40 лѣтъ.

Глава исполнительной власти — президентъ, избираемый соединеннымъ собраніемъ палаты депутатовъ и сената на семь лѣтъ съ неограниченнымъ правомъ переизбранія. Особыхъ условій

избираемости не установлено. Только члены царствовавшихъ во Франціи фамилій не могутъ быть выбраны. Въ опредѣленіи положенія и правъ президента во многомъ сказалось вліяніе монархическихъ идей. Отвѣтственность его ограничена единственно случаями государственной измѣны. Никакое другое обвиненіе не можетъ имѣть въ отношеніи къ нему мѣста. Такъ какъ возможность государственной измѣны со стороны президента совершенно невѣроятна, то фактически онъ, подобно монархамъ, не подлежитъ формальной отвѣтственности. Эта аналогія еще усиливается тѣмъ, что президентъ французской республики правитъ не иначе, какъ съ соучастіемъ отвѣтственныхъ министровъ, избираемыхъ притомъ всегда изъ партіи, располагающей большинствомъ голосовъ въ парламентѣ. Нельзя не упомянуть также, что президентъ, по своему званію, есть гроссмейстеръ и кавалеръ ордена почетнаго легіона. Однако, при всемъ томъ, срочность его полномочій и выборное ихъ основаніе рѣзко отличаетъ его отъ монарха. Если президента и нельзя, за единственнымъ изъятіемъ случаевъ государственной измѣны, привлечь къ суду, то, во всякомъ случаѣ, его можно по истеченіи семи лѣтъ не выбрать вновь, и этимъ достаточно обезпечивается подчиненіе его власти народа.

Президентъ есть прежде всего глава исполнительной власти, но, кромѣ того, онъ пользуется довольно значительными правами и въ отношеніи къ законодательству. Ему принадлежитъ право законодательной иниціативы. Законопроектъ, принятый обѣими палатами, онъ можетъ въ теченіе мѣсячнаго срока возвратить имъ со своими возраженіями для вторичнаго разсмотрѣнія. Съ согласія сената, онъ можетъ распустить раньше срока палату депутатовъ, назначивъ новые выборы.

Административныя функціи президента очень обширны. Онъ назначаетъ непосредственно или чрезъ министровъ всѣхъ должностныхъ лицъ административнаго вѣдомства. Ему же принадлежитъ право вести международныя сношенія и заключать международные договоры, о которыхъ онъ только доводитъ до свѣдѣнія національнаго собранія. Съ участіемъ государственнаго совѣта, мнѣнія котораго, однако, для него не обязательны, президентъ пользуется широкими правами издавать указы (décrets). Въ области отправленія правосудія ему, кромѣ назначенія судей, принадлежитъ право помилованія.

§ 10. Монархіи [1]).

Основное различіе монархій сводится къ различію неограниченныхъ и ограниченныхъ монархій. Если монархъ является не только безотвѣтственнымъ представителемъ государства, какъ цѣлаго, но и сосредоточиваетъ въ своихъ рукахъ всю полноту, всѣ функціи государственной власти, получается монархія неограниченная или абсолютная. Власть монарха не ограничивается тутъ никакою другою властью. Всѣ государственныя учрежденія подчиняются въ такомъ государствѣ монарху, всѣ они дѣйствуютъ по его полномочію, служатъ ему орудіями, опираются на его авторитетъ. Всѣ функціи государственной власти осуществляются или самимъ монархомъ, или по его полномочію. Неограниченный монархъ представляется, такимъ образомъ, безусловнымъ, абсолютнымъ олицетвореніемъ государственной власти, ея живымъ воплощеніемъ.

Власти неограниченнаго монарха не можетъ быть противопоставлена никакая другая ограничивающая ее власть. Но отсюда еще не слѣдуетъ, чтобы осуществленіе власти въ абсолютной монархіи должно было опредѣляться исключительно ничѣмъ неограниченнымъ произволомъ монарха, чтобы его власть не могла подчиняться въ своемъ осуществленіи началамъ права. И неограниченная монархія можетъ быть правомѣрнымъ государственнымъ строемъ. Это достигается двумя путями. На низшихъ стадіяхъ политическаго развитія право образуется въ формѣ обычая, слѣдовательно, независимо отъ власти монарха, и монарху приходится по необходимости подчиняться господствующимъ въ народѣ обычаямъ. Такимъ образомъ, въ эпоху господства обычнаго права власть монарха подчиняется независимо отъ него образующемуся праву безъ того, чтобы власти монарха противопоставлялась какая-либо другая власть. Между тѣмъ народный обычай можетъ весьма существенно стѣснять произволъ правителя. На высшихъ ступеняхъ политическаго развитія обычное право заслоняется и вытѣсняется законодательствомъ, въ неограниченной монархіи создаваемымъ одностороннею волею монарха. Но и тутъ возможно и дѣйствительно бываетъ правомѣрное осуществленіе власти монарха, если издаваемые имъ законы признаются, пока не будутъ надлежащимъ порядкомъ отмѣнены, обязательными и для самого монарха, и для всѣхъ учрежденій,

[1]) Bluntschli. Allgemeine Staatslehre, 1875, SS. 399—501.

дѣйствующихъ по его полномочію. Если государственныя учрежденія уже развились въ стройную систему, если предѣлы ихъ вѣдомства точно установлены, если взаимное ихъ соотношеніе строго опредѣлено, обязательность для нихъ дѣйствовать не иначе, какъ на основаніи общихъ законовъ, издаваемыхъ монархомъ, составляетъ весьма существенную гарантію правомѣрности.

Монархіи абсолютной противополагается монархія ограниченная, т.-е. такая, гдѣ власть монарха ограничивается другою, независимою отъ него властью—властью, принадлежащею народу. Въ ограниченной монархіи монархъ не сосредоточиваетъ въ своихъ рукахъ всей государственной власти, не есть единственный источникъ власти. Тутъ не всѣ государственныя учрежденія дѣйствуютъ по уполномочію монарха. Народъ, на ряду съ монархомъ, участвуетъ въ осуществленіи нѣкоторыхъ функцій государственной власти, и своимъ соучастіемъ ограничиваетъ власть монарха. Конечно, и въ абсолютной монархіи значительное число гражданъ принимаетъ участіе въ осуществленіи государственной власти. И абсолютный монархъ не можетъ дѣйствовать всегда и во всемъ лично и непосредственно. И онъ нуждается въ содѣйствіи подданныхъ. Но тамъ это содѣйствіе имѣетъ служебный, подчиненный характеръ; въ неограниченной монархіи отдѣльные подданные участвуютъ въ осуществленіи государственной власти по порученію самого монарха, какъ его органы. Въ монархіи ограниченной въ осуществленіи государственной власти на ряду съ монархомъ участвуетъ народъ, какъ цѣлое, непосредственно или чрезъ представителей, не становясь въ силу этого органомъ власти монарха, а ограничивая его власть. Ограниченная монархія представляетъ, такимъ образомъ, смѣшанную форму правленія, основанную на сочетаніи монархическаго и республиканскаго начала, начала безотвѣтственнаго осуществленія власти по собственному праву однимъ лицомъ и начала народнаго верховенства.

Участіе народа въ осуществленіи государственной власти на ряду съ монархомъ можетъ принимать разнообразныя формы, чѣмъ и обусловливается существованіе нѣсколькихъ разновидностей ограниченной монархіи.

Власть монарха можетъ быть ограничена соучастіемъ или непосредственнаго народнаго собранія (вѣча), или сословнаго представительства (земскихъ чиновъ), или народнаго представительства. Сообразно съ этимъ получаются три разновидности ограниченной монархіи: монархія вѣчевая, монархія сословная и монархія представительная.

Вѣчевая монархія есть самая первоначальная форма государственнаго устройства, по крайней мѣрѣ у арійскихъ народовъ. Она предшествовала у нихъ и республикѣ, и абсолютизму. Эта форма монархіи примѣнима лишь къ самымъ мелкимъ государственнымъ союзамъ и по необходимости исчезаетъ съ образованіемъ сколько-нибудь крупныхъ государствъ. Она составляетъ исключительную принадлежность низшихъ стадій политическаго развитія народа, когда въ общественной жизни еще вовсе не проявляется дифференціація строенія и спеціализація функцій, когда еще населеніе государства составляетъ однородную массу, когда нѣтъ еще сословныхъ различій, когда всѣ граждане ведутъ одинаковый образъ жизни. Постоянныхъ, обособленныхъ государственныхъ учрежденій тогда еще не существуетъ, и исполнителями рѣшеній, принятыхъ монархомъ при участіи вѣча, служатъ сами же члены этого вѣча. Задачи государственнаго управленія почти исключительно ограничиваются въ эту эпоху дѣлами военными и судебными. Внутренняго управленія въ современномъ значеніи еще вовсе не существуетъ, а правовой порядокъ опредѣляется всецѣло обычнымъ правомъ. Народное собраніе состояло изъ тѣхъ же лицъ, которыя, организованныя какъ войско, приводили въ исполненіе главнѣйшія рѣшенія вѣча. Поэтому значеніе вѣча не опиралось, подобно современныхъ парламентамъ, на право распоряженія матеріальными средствами государства, его финансами: вѣче было распорядителемъ непосредственно личныхъ силъ государства. Къ тому же, въ эту эпоху господствуетъ еще система натуральнаго, а не денежнаго, мѣновóго хозяйства. Несложныя потребности тогдашняго государственнаго управленія удовлетворялись посредствомъ натуральныхъ повинностей. Въ зависимости отъ этого стоитъ и требованіе единогласныхъ рѣшеній. Обыкновенно требованіе единогласія объясняютъ исключительно тѣмъ, что постановленіе рѣшеній по большинству голосовъ есть дѣло слишкомъ сложное для неразвитого народа. Но мнѣ думается, что единогласныя рѣшенія вѣча имѣли болѣе глубокое основаніе. Въ силу указанной особенности состава собранія, членовъ его спрашивали не мнѣнія ихъ о томъ, что и какъ было бы лучше сдѣлать, а что они сами согласны сдѣлать. А такъ какъ, напримѣръ, для веденія войны требовалось тогда, чтобы всѣ шли на войну, то и добивались во что бы то ни стало единогласнаго отвѣта не о томъ, идти ли, а о томъ, пойдутъ ли?

Ограниченіе власти монарха соучастіемъ непосредственнаго народнаго собранія возможно, конечно, лишь въ самыхъ мелкихъ государствахъ. Но мы видѣли, что непосредственное участіе народа въ осуществленіи государственной власти возможно и безъ

организаціи непосредственнаго собранія всѣхъ гражданъ, въ формѣ общенароднаго голосованія и народнаго почина. Въ настоящее время идея непосредственной демократіи осуществляется въ Швейцаріи именно въ этой формѣ. Мыслимо примѣненіе этихъ формъ непосредственнаго участія народа въ государственномъ управленіи и къ ограниченной монархіи. Но въ исторической дѣйствительности мы не находимъ такой формы ограниченной монархіи. Кромѣ вѣчевой монархіи, во всѣхъ другихъ типахъ ограниченной монархіи участіе народа въ управленіи принимаетъ форму представительста.

Сословныя монархіи представляютъ собою какъ бы переходную форму къ современнымъ представительнымъ монархіямъ. Онѣ относятся къ эпохѣ, представляющей уже большую общественную дифференціацію, и именно сословную. Тутъ отдѣльныя задачи государственной жизни осуществляются отдѣльными сословіями. Сообразно съ этимъ и сословные сеймы, ограничивающіе власть монарха, распадаются на нѣсколько частей—чиновъ (états, Stände). Земскихъ чиновъ обыкновенно бывало три: духовенство, дворянство и горожане. Но въ нѣкоторыхъ мѣстностяхъ къ нимъ присоединялся еще и четвертый земскій чинъ: свободное крестьянство. Такъ какъ съ образованіемъ сословій обыкновенно совпадаетъ значительное расширеніе объема государства, то сословный сеймъ не образуетъ собою непосредственнаго собранія всѣхъ членовъ отдѣльныхъ сословій. Но, съ другой стороны, земскіе чины не составляютъ и чисто представительнаго собранія. Члены высшаго духовенства и знатнѣйшаго дворянства участвовали въ сеймахъ не чрезъ избранныхъ ими представителей, а лично за себя. Такимъ образомъ, сословный сеймъ по своему составу образуетъ переходъ отъ непосредственныхъ собраній къ представительнымъ. Переходный характеръ сказывается и въ порядкѣ рѣшенія дѣлъ на сословныхъ сеймахъ. Такъ какъ все населеніе государства дѣлилось на рѣзко обособленныя сословія, и каждое сословіе получало особое представительство на сеймѣ, то когда дѣло касалось одного какого-либо сословія, только его и спрашивали. Поэтому представители каждаго отдѣльнаго сословія могли собираться и функціонировать независимо отъ другихъ. Въ тѣхъ же случаяхъ, когда требовалось содѣйствіе всѣхъ сословій для осуществленія предположенной мѣры, то требовалось согласное постановленіе всѣхъ земскихъ чиновъ, а каждый чинъ въ отдѣльности постановлялъ рѣшеніе по большинству голосовъ. Значеніе земскихъ чиновъ, какъ власти, ограничивающей власть монарха, имѣло также смѣшанное основаніе, сообразно тому тяглу, какое несло каждое от-

дѣльное сословіе: дворянство несло личную службу, третье сословіе давало матеріальныя средства.

Современныя представительныя монархіи образовались при совершенно другихъ условіяхъ общественнаго и политическаго быта. Современный общественный порядокъ основанъ на началѣ гражданскаго равенства. Сословныя различія въ немъ или вовсе исчезли, или потеряли свое прежнее значеніе. Поэтому современные парламенты, въ отличіе отъ сословныхъ сеймовъ, служатъ органами не сословнаго, а народнаго представительства. Современные парламенты не дробятся на отдѣльные сословные чины, а представляютъ весь народъ, какъ одно цѣлое. Существованіе въ большинствѣ государствъ двухъ палатъ парламента этому не противорѣчитъ. Верхняя и нижняя палаты не представляютъ вовсе отдѣльныхъ сословій, но та и другая палата одинаково представляютъ весь народъ въ цѣломъ, только каждая имѣетъ свой особый составъ, сообразно различію положенныхъ въ основу ихъ организаціи системъ представительства. Поэтому палаты не могутъ функціонировать порознь, а только совмѣстно. Не только каждая палата, но и каждый отдѣльный членъ современнаго парламента признается представителемъ всего народа, а не однихъ лишь своихъ избирателей. Поэтому народный представитель и не зависитъ отъ своихъ избирателей. Онъ выбирается на опредѣленный срокъ и ранѣе истеченія этого срока онъ не можетъ быть отозванъ своими избирателями, какъ бы онъ ни разошелся съ ними въ своихъ политическихъ убѣжденіяхъ. Избиратели не могутъ выбранному ими представителю давать обязательныхъ для него инструкцій. Если представитель получаетъ содержаніе, оно дается ему изъ государственной казны, а не избирателями. Все это обезпечиваетъ народному представителю независимость отъ той частной группы гражданъ, которая его избрала, и даетъ ему возможность дѣйствовать сообразно съ тѣмъ, какъ онъ понимаетъ общіе народные интересы.

Въ основѣ современной экономической жизни западныхъ государствъ лежитъ система капиталистическаго производства, приводящая къ замѣнѣ натуральныхъ повинностей денежными и къ осуществленію большинства функцій государственной власти посредствомъ наемныхъ должностей. Сообразно съ этимъ и парламентъ теперь въ ограниченіи власти монарха опирается на свое право распоряжаться матеріальными средствами, вотировать государственный бюджетъ. Соотношеніе власти монарха и власти парламента опредѣляется поэтому тѣмъ, что монархъ распоряжается личными силами государства, войскомъ и должностными лицами,

а парламентъ—финансовыми средствами. А такъ какъ для каждаго государственнаго мѣропріятія требуется и примѣненіе личныхъ силъ, и затрата матеріальныхъ средствъ, то въ силу этого власть конституціоннаго короля на каждомъ шагу ограничивается властью парламента.

Съ другой стороны, правительство представляется въ современныхъ государствахъ гораздо болѣе сильнымъ, чѣмъ въ сословныхъ монархіяхъ, и развилось въ цѣлую систему постоянныхъ учрежденій, выполняющихъ разнообразныя задачи государственнаго управленія. Поэтому парламентъ не есть собраніе тѣхъ, кому придется осуществлять на дѣлѣ принятыя парламентомъ рѣшенія. Напротивъ, это скорѣе собраніе лицъ, стоящихъ въ сторонѣ отъ государственнаго управленія, осуществляемаго профессіональнымъ чиновничествомъ. Постановленія современныхъ парламентовъ имѣютъ значеніе не указанія на то, чтѐ будетъ сдѣлано членами парламента или представляемыми ими корпораціями, а значеніе мнѣнія парламента о томъ, чтѐ и кѐкъ должно сдѣлать правительство. Главная ихъ функція, поэтому, есть изданіе законовъ. Обезпеченіе же дѣйствительнаго соблюденія монархомъ изданныхъ парламентомъ законовъ достигается установленіемъ отвѣтственности министровъ короля предъ парламентомъ.

Итакъ, представительная монархія отличается отъ другихъ формъ ограниченной монархіи тѣмъ, что власть монарха ограничивается въ ней народнымъ представительствомъ, издающимъ законы, вотирующимъ бюджетъ и контролирующимъ министровъ.

Представительныя монархіи въ свой чередъ также могутъ принимать двѣ различныя формы: монархіи дуалистической и монархіи парламентарной [1]). Различіе этихъ двухъ формъ представительной монархіи заключается въ различіи объема власти парламента. Въ дуалистической монархіи власть парламента охватываетъ собою только законодательную и финансовую функціи. Собственно управленіе остается исключительной функціей монарха. Оно осуществляется при посредствѣ министровъ, свободно имъ выбираемыхъ, хотя и отвѣтственныхъ предъ парламентомъ. Монархъ и парламентъ при такихъ условіяхъ являются двумя самостоятельными, различными властями, изъ которыхъ каждая имѣетъ свою сферу дѣйствія. Отсюда и названіе—дуалистическая монархія.

---

[1]) Seydel. Constitutionelle und parlamentarische Regierung (Abhandlungen 1893. S. 192—223). Mohl. Geschichte und Literatur der Staatswissenschaften. I. S. 288—290. Ренненкампфъ. Конституціонныя начала. 1890, стр. 190—217. (Ср. также К. Н. Соколовъ. Этюды о парламентаризмѣ, Вѣстникъ Права, 1906 г., кн. 3 и 4).

Парламентъ при этомъ дѣйствуетъ не иначе, какъ совмѣстно съ монархомъ, санкція котораго необходима для всякаго законопроекта. Монархъ же въ сферѣ управленія дѣйствуетъ самостоятельно, безъ содѣйствія парламента, лишь съ обязательствомъ соблюдать закономѣрность.

Въ монархіи парламентарной парламентъ распространяетъ свою власть на всѣ функціи государственной власти, такъ что монархъ вовсе не можетъ осуществлять власти самостоятельно, безъ участія въ томъ парламента. Внѣшнее выраженіе это всевластіе парламента находитъ себѣ въ томъ, что назначеніе министровъ въ парламентарной монархіи не есть уже свободный актъ короля. Король и тутъ назначаетъ министровъ. Безъ королевскаго назначенія никто министромъ сдѣлаться не можетъ. Но вмѣстѣ съ тѣмъ король можетъ назначать министрами только членовъ парламента и притомъ принадлежащихъ къ партіи большинства. Такимъ образомъ, министерство, всегда солидарное, превращается въ комитетъ парламента, избираемый изъ среды господствующей въ немъ партіи, но только не самимъ парламентомъ, а монархомъ. Всѣ функціи осуществляются поэтому монархомъ не иначе, какъ при соучастіи парламента, или непосредственно, какъ законодательство, или посредственно чрезъ министерство, какъ управленіе. Монархъ самъ по себѣ, отдѣльно отъ парламента, никакой власти не имѣетъ, совершенно такъ же, какъ отдѣльныя палаты парламента, каждая въ отдѣльности. Но, съ другой стороны, и парламентъ не можетъ дѣйствовать безъ соучастія монарха. Монархъ такой же необходимый элементъ въ общемъ составѣ парламента, осуществляющаго верховную власть въ парламентарной монархіи, какъ нижняя и верхняя палаты. Въ Англіи теперь подъ парламентомъ такъ и разумѣютъ совокупность короля, палаты лордовъ и палаты общинъ. Въ парламентарной монархіи уже нѣтъ дуализма власти, нѣтъ противоположенія власти монарха и власти парламента, но вся власть всецѣло принадлежитъ парламенту, однимъ изъ составныхъ элементовъ котораго становится и монархъ.

Типическимъ образцомъ дуалистической монархіи служитъ Пруссія, парламентарной—Англія.

Въ Англіи [1]) нѣтъ писанной конституціи. Ея государственное

---

[1]) Фишель. Государственный строй Англіи. 1865. Дайси. Основы государственнаго права Англіи. 1891. Bowyer. Constitutional law. 1846. Gneist. Das englische Parlament. 1886. (Изъ болѣе новыхъ сочиненій по государственному праву Англіи слѣдуетъ отмѣтить: Anson Law and Custom of the Constitution, 2 тома—есть французскій переводъ; Hatschek. Englisches Staatsrecht, 1905—1906, 2 тома. На русскомъ языкѣ вышли: вторымъ изданіемъ, Дайси.

устройство опредѣляется совокупностью отдѣльныхъ законовъ и обычаевъ. Благодаря этому, тамъ нѣтъ и формальнаго различія между конституціонными и обыкновенными законами, и парламентъ пользуется юридически безграничною властью, ни въ чемъ не находящей себѣ правового ограниченія.

Англійскій король есть наслѣдственный монархъ. Престолъ переходитъ по началу первородства и заступленія къ старшему представителю старшей линіи. Мужскому полу передъ женскимъ оказывается преимущество только въ одной линіи и при томъ между лицами, находящимися въ равныхъ степеняхъ родства къ послѣднецарствовавшему королю. Вступленіе на престолъ обусловлено принятіемъ присяги, совершаемой въ формѣ утвердительныхъ отвѣтовъ короля на вопросы, предлагаемые ему архіепископомъ кентерберійскимъ о томъ, обѣщаетъ ли онъ править согласно съ обычаями, статутами и правомъ, пользоваться властью согласно съ законами и справедливостью и охранять своею властью религію и церковь? Отказъ отъ принятія присяги равносиленъ отказу отъ престола.

Король англійскій безотвѣтственъ. Даже гражданскій искъ къ его имуществу можетъ быть предъявленъ не иначе, какъ по предварительному разрѣшенію на то короля. Но всѣ функціи власти король осуществляетъ не иначе, какъ съ соучастіемъ парламента или непосредственнымъ, или посредствомъ отвѣтственныхъ предъ парламентомъ лицъ, министровъ, избираемыхъ изъ парламентскаго большинства.

Парламентъ англійскій слагается изъ двухъ палатъ: палаты общинъ и палаты лордовъ. Обѣ онѣ служатъ органами народнаго представительства и, слѣдовательно, представляютъ весь народъ англійскій, а не отдѣльныя сословія. Палата лордовъ состоитъ изъ членовъ различныхъ категорій. Самая многочисленная изъ этихъ категорій—это наслѣдственные пэры. Ихъ болѣе $^4/_5$ всего состава палаты, насчитывающей около 550 членовъ. Право назначенія наслѣдственныхъ пэровъ принадлежитъ королю и при томъ въ неограниченномъ числѣ. Разъ пожалованное королемъ пэрское достоинство, всегда соединяемое съ какимъ-нибудь титуломъ, баронскимъ, маркизскимъ, графскимъ, герцогскимъ, переходитъ по наслѣдству только къ старшему сыну и только послѣ смерти отца. Титулы пэрскихъ родовъ все очень

Основы государственнаго права Англіи, Москва, 1905; Бэджготъ. Государственный строй Англіи, Москва, 1905; Фрименъ. Развитіе англійской конституціи съ древнѣйшихъ временъ, Москва, 1905; Бутми. Развитіе государственнаго и общественнаго строя Англіи, Москва, 1904).

древніе, но большинство этихъ родовъ гораздо моложе своихъ титуловъ. Это объясняется тѣмъ, что, жалуя пэрское достоинство, король жалуетъ новому пэру какой-нибудь старинный выморочный титулъ. По времени же своего пожалованія титулы нынѣшнихъ пэровъ въ большинствѣ весьма не стараго происхожденія. Въ настоящее время наслѣдственныхъ пэровъ всего около 430. Изъ нихъ только трое получили свои титулы въ XIII столѣтіи, четверо—въ XIV ст., восемь—въ XV, двѣнадцать — въ XVI ст. Вообще наслѣдственное пэрство отнюдь не имѣетъ характера замкнутости. Напротивъ, составъ его обновляется очень быстро. Пэрскіе роды очень скоро вымираютъ, и очень большое число пэровъ назначается вновь. Съ 1760 года вымерло около 350 пэрскихъ родовъ. За одно царствованіе Викторіи назначено свыше 80 новыхъ пэровъ. Засѣдать въ палатѣ лордовъ по личному наслѣдственному праву могутъ только пэры Англіи и Валлиса. Шотландскіе и ирландскіе пэры участвуютъ въ засѣданіяхъ палаты лишь чрезъ избираемыхъ ими изъ своей среды представителей. Ирландскіе пэры избираютъ 28 представителей, и притомъ пожизненныхъ. Шотландскіе только 16, и на семилѣтній срокъ. Вслѣдъ за этими представительными пэрами третью категорію составляютъ пэры духовные, т.-е. епископы англиканской церкви. Въ палатѣ засѣдаютъ изъ нихъ два архіепископа: кентерберійскій и іоркскій, епископы Лондона, Дургама и Винчестера и 21 другихъ епископовъ, старѣйшихъ по времени назначенія. Епископъ Содора и Мена вовсе не имѣетъ голоса въ палатѣ. Наконецъ, слѣдуетъ еще упомянуть, что по закону 1876 года король имѣетъ право назначать двухъ пожизненныхъ пэровъ изъ числа юристовъ. Предсѣдательствуетъ въ палатѣ лордъ-канцлеръ, занимающій положеніе, приблизительно соотвѣтствующее континентальнымъ министрамъ юстиціи.

Палата общинъ состоитъ изъ 670 (Seats Redistributinos act 1885) членовъ, избираемыхъ графствами, городами и университетами. Начиная съ 1832 года совершается цѣлый рядъ реформъ парламентскихъ выборовъ. Въ настоящее время порядокъ выборовъ членовъ палаты общинъ опредѣляется законами 1884 и 1885 годовъ. Отъ университетовъ избирается всего девять членовъ; остальные отъ графствъ и городовъ, въ томъ числѣ собственно отъ Англіи и Валлиса—490 (253 отъ графствъ, 237—отъ городовъ). Представители распредѣляются между графствами и городами такъ, что среднимъ числомъ по одному представителю приходится на 53.000 жителей. Избирательные округа по общему правилу образуются такъ, что отъ каждаго округа изби-

рается по одному представителю (single seat system). Только въ 28 городахъ избирается совмѣстно по два представителя. Избирательнымъ правомъ пользуются всѣ лица мужского пола, достигшія совершеннолѣтія, не опороченныя по суду, не пользующіяся общественнымъ призрѣніемъ, не состоящія на наемной полицейской службѣ и при томъ или владѣющія недвижимостью по праву собственности, или, по крайней мѣрѣ, въ теченіе 12 мѣсяцевъ нанимающія непосредственно отъ домохозяина домъ или самостоятельную квартиру или платящія общинные налоги, или нанимающія помѣщенія и отъ нанимателя (lodgers sublocatores), если нанимаемое ими помѣщеніе стоитъ безъ мебели не менѣе 10 фунтовъ стерлинговъ въ годъ. Подача голосовъ письменная, закрытая. Срокъ выборовъ семилѣтній. Впрочемъ, теперь обыкновенно парламентъ распускается раньше истеченія этого срока.

Функціи короля довольно разнообразны. Въ области судебной ему принадлежитъ право назначенія судей, которые затѣмъ пользуются несмѣняемостью, и право помилованія. Въ области законодательства король имѣетъ право созывать парламентъ, закрывать его сессіи и распускать его до истеченія срока полномочій членовъ палаты общинъ. Право законодательнаго почина ему не принадлежитъ. Законопроекты могутъ быть вносимы въ палаты только ихъ членами. До начала прошлаго столѣтія король пользовался еще правомъ не утверждать законопроекты, принятые парламентомъ и при томъ безусловно, безъ всякихъ ограниченій, т.-е. правомъ такъ называемаго абсолютнаго вето. Но со временъ королевы Анны это право болѣе не осуществлялось и считается отмѣненнымъ силою обычая. Всего шире функціи короля въ области управленія, такъ какъ вся власть управленія сосредоточивается въ рукахъ короля. Но всѣ эти функціи король осуществляетъ не иначе, какъ чрезъ посредство отвѣтственныхъ предъ парламентомъ министровъ

Собственно въ Англіи нѣтъ ни одной должности, которая бы оффиціально именовалась министерскою. Но на практикѣ установилось названіе министровъ за тѣми должностными лицами, которыя стоятъ во главѣ отдѣльныхъ отраслей управленія и входятъ въ составъ кабинета, т.-е. участвуютъ въ общихъ совѣщаніяхъ, опредѣляющихъ направленіе правительственной дѣятельности. Разъясненіе этихъ должностей очень пестро и своеобразно. Непремѣнными членами кабинета являются слѣдующія десять лицъ: первый лордъ казначейства (first lord of the treasury), т.-е. первый министръ; канцлеръ казначейства (chancellor of the

exchequer) — министръ финансовъ; президентъ тайнаго совѣта (Privy Council)—министръ безъ портфеля; лордъ канцлеръ (lord high chancellor) — министръ юстиціи; пять статсъ-секретарей — внутреннихъ дѣлъ (Secretary of state for home departament), иностранныхъ дѣлъ, колоній, Индіи и военныхъ дѣлъ и первый лордъ адмиралтейства. Кромѣ того, въ составъ кабинета входятъ еще 4—5 должностныхъ лицъ, не всегда одни и тѣ же. Таковъ, напримѣръ; главный казначей (paymaster general), канцлеръ герцогства Ланкастеръ, президентъ департамента торговли (Board of Trade), президентъ департамента мѣстнаго управленія (Local governement Board), главный секретарь по дѣламъ Ирландіи (Chief secretary for Irland), лордъ хранитель печати (lord Privy Seal), подобно президенту тайнаго совѣта, министръ безъ портфеля. Всѣ эти лица должны быть солидарны между собой, т.-е. принадлежать къ одной политической партіи. Поэтому всѣ министры мѣняются въ Англіи сразу. Лишь въ случаѣ недостатка въ палатѣ общинъ достаточно сильной партіи, чтобы оказать надежную поддержку министерству, составляется такъ наз. коалиціонное министерство, слагающееся изъ представителей нѣсколькихъ вступившихъ въ союзъ между собой парламентскихъ партій. Но и въ этомъ случаѣ соглашаются относительно опредѣленной общей программы дѣятельности.

Парламенту принадлежитъ функція законодательная и функція финансовая, т.-е. право вотированія государственнаго бюджета. Законодательныя опредѣленія получили весьма широкое, даже чрезмѣрное развитіе. Статутами парламента не только устанавливаются общія юридическія нормы, но и разрѣшаются многіе, совершенно частные вопросы (такъ наз. private bills). Кромѣ того, парламенту принадлежитъ право надзора за управленіемъ. Надзоръ осуществляется въ различныхъ формахъ. Члены палатъ имѣютъ право дѣлать министрамъ запросы по всевозможнымъ вопросамъ текущаго управленія, и палата, выслушавъ объясненія министровъ, можетъ выразить имъ своей резолюціей или одобреніе, или неодобреніе. Обыкновенно это дѣлается въ формѣ мотивированнаго такъ или иначе перехода къ очереднымъ дѣламъ. Затѣмъ палата можетъ назначать и особыя парламентскія коммиссіи для изслѣдованія отдѣльныхъ отраслей управленія. Наконецъ, парламенту принадлежитъ и право суда надъ министрами. Судъ этотъ можетъ совершаться въ двухъ различныхъ формахъ: въ формѣ такъ наз. опальнаго билля (bill of pen and penalties), когда осужденіе совершается законодательнымъ актомъ, и въ формѣ обвиненія (impeachment) нижнею палатою

передъ верхней, постановляющей приговоръ послѣ формальной судебной процедуры.

Парламенту въ цѣломъ принадлежитъ ничѣмъ по праву неограниченная власть. Согласія короля, лордовъ и коммонеровъ достаточно, чтобы примѣнить, отмѣнить или издать любой законъ. Въ Англіи всѣ законы, каково бы ни было ихъ содержаніе, издаются парламентомъ, и при томъ всѣ однимъ и тѣмъ же порядкомъ. Въ ней нѣтъ писанной конституціи и нѣтъ различія между обыкновенными и конституціонными законами, опредѣляющими основныя начала государственнаго строя. Акты парламента—высшая форма проявленія власти. Ими осуществляется не только собственно законодательная, но и т. н. учредительная власть. Парламентъ не только другимъ предписываетъ законы, но самъ опредѣляетъ и свое собственное устройство, и свои полномочія. Актомъ парламента можетъ быть покрыто безотвѣтствіемъ всякое нарушеніе закона (такъ наз. indemnity bill).

Народъ непосредственно не осуществляетъ никакихъ функцій власти. Его участія не требуется даже для самыхъ существенныхъ измѣненій государственнаго устройства. Парламентъ въ цѣломъ является совершенно неограниченнымъ властителемъ. Эта неограниченная власть парламента ярче всего проявилась въ извѣстномъ семилѣтнемъ актѣ 1716 года. Срокъ, на который была выбрана палата общинъ, былъ трехлѣтній, но парламентъ не только на будущее время вмѣсто трехлѣтняго установилъ семилѣтній срокъ, но и дѣятельность выбранной на три лишь года палаты продлилъ еще на четыре, чтобы не допустить якобитскихъ выборовъ. Такимъ образомъ, члены палаты общинъ остались представителями народа еще четыре года сверхъ того срока, на какой были избраны. Актъ этотъ остался въ силѣ и по настоящее время.

При согласіи всѣхъ элементовъ парламента, короля, перовъ и коммонеровъ, онъ внѣ всякой зависимости отъ народа. Только въ случаѣ внутренняго разлада даетъ себя чувствовать зависимость парламента отъ народа. Столкновенія правительства съ палатой общинъ разрѣшаются обращеніемъ къ народу посредствомъ досрочнаго распущенія парламента и назначенія новыхъ выборовъ. Избирая новыхъ представителей, народъ тѣмъ самымъ выражаетъ свое рѣшеніе по возникшему столкновенію. При столкновеніи палатъ между собой, король можетъ или назначить новыхъ перовъ, въ количествѣ, потребномъ для измѣненія въ верхней палатѣ большинства, или также распустить нижнюю палату. Но если новые выборы дадутъ то же большинство, пра-

вительству и пэрамъ приходится подчиниться его требованіямъ.

Слѣдовательно, зависимость парламента отъ народа обусловлена собственно тѣмъ, что только такое большинство въ палатѣ общинъ, съ которымъ солидарно въ данный моментъ большинство избирателей, можетъ вынудить подчиненіе себѣ пэровъ и короля. Въ противномъ случаѣ досрочное распущеніе и новые выборы дадутъ, конечно, и новое большинство, которое не станетъ уже поддерживать требованій прежней палаты общинъ.

Впрочемъ, надо оговориться, что недопустимость для правительства дѣйствовать въ разладѣ съ большинствомъ палаты общинъ, солидарнымъ съ большинствомъ избирателей, не выражена въ Англіи ни въ какомъ положительномъ постановленіи закона. Это только конституціонный обычай, и при томъ не имѣющій за собой судебной охраны. Министры, оставшіеся въ должности послѣ выраженнаго имъ недовѣрія палатой общинъ и послѣ неблагопріятнаго для нихъ результата новыхъ общихъ выборовъ, не могутъ быть за то подвергнуты судебному преслѣдованію. По праву, ихъ назначеніе и увольненіе зависитъ только отъ короля, а не отъ коммонеровъ. Но палата общинъ можетъ фактически сдѣлать для такихъ министровъ совершенно невозможнымъ выполненіе ихъ обязанностей по управленію государствомъ, не утверждая бюджета или акта о возмущеніи (Mutiny act), которымъ правительство уполномочивается на содержаніе вооруженной силы и установленіе въ ней военной дисциплины. Правда, къ этимъ мѣрамъ на дѣлѣ не прибѣгаютъ уже болѣе ста лѣтъ (съ 1784 г.); но самая возможность ихъ вынуждаетъ поручать управленіе только министрамъ, солидарнымъ съ парламентскимъ большинствомъ.

Точно такъ же никакой законъ не налагаетъ прямо на короля обязанности, въ случаѣ столкновенія между палатами, неустранимаго и новыми выборами, назначать новыхъ пэровъ, но къ этому вынуждаетъ его невозможность иначе, мирнымъ и законнымъ путемъ, выйти изъ подобнаго затрудненія.

Для изданія законовъ требуется согласіе всѣхъ трехъ элементовъ парламента: короля, палаты лордовъ и палаты общинъ. Но право законодательнаго почина принадлежитъ однѣмъ только палатамъ, и въ палатахъ имѣютъ голосъ только ихъ члены, такъ что, если бы король назначилъ министровъ не изъ членовъ палатъ, они не имѣли бы голоса въ палатахъ. Вмѣстѣ съ тѣмъ утвержденіе законопроектовъ, принятыхъ обѣими палатами, является теперь для короны обязанностью. Прежде короли пользовались пра-

вомъ veto, но съ царствованія Анны (именно послѣдній разъ въ 1707 г.) это право больше не осуществляется и признается отмѣненнымъ конституціоннымъ обычаемъ.

Законопроекты могутъ исходить безразлично изъ той или другой палаты. Исключеніе составляютъ только финансовые билли, обязательно вносимые сначала въ палату общинъ. Для возбужденія вопроса въ верхней палатѣ достаточно заявленія хотя бы одного только лорда, въ нижней—заявленіе должно быть поддержано по меньшей мѣрѣ еще однимъ членомъ.

Право верховнаго, ничѣмъ неограниченнаго властвованія принадлежитъ только всему парламенту въ цѣломъ. Но и отдѣльные составные его элементы пользуются значительными правами власти. Однако, общее правило—власть цѣлаго парламента; власть отдѣльныхъ его частей—исключеніе. Поэтому и король, и палаты въ отдѣльности пользуются только прямо имъ предоставленными правами. Всѣ другія права принадлежатъ только парламенту въ цѣломъ.

Всего шире по объему права короля. Ему принадлежитъ, прежде всего, право измѣнить составъ обѣихъ палатъ. Въ верхнюю палату онъ можетъ назначить новыхъ наслѣдственныхъ пэровъ въ неограниченномъ числѣ. Нижнюю палату онъ можетъ распустить до истеченія срока полномочій ея членовъ, назначая новые общіе выборы. Королю принадлежитъ также власть обнародовывать и исполнять законы. Какъ исполнитель законовъ, онъ признается источникомъ всего правосудія въ королевствѣ и главой всего управленія. Судъ отправляется отъ его имени и всѣ судьи назначаются имъ, пользуясь, правда, несмѣняемостью. Королю принадлежитъ и право помилованія. Какъ глава управленія, онъ руководитъ внѣшнимъ и внутреннимъ управленіемъ и назначаетъ высшихъ должностныхъ лицъ.

Но въ осуществленіи всѣхъ этихъ правъ король далеко не свободенъ. Онъ связанъ не только подчиненіемъ закону, но и необходимостью сообразоваться съ настроеніемъ парламентскаго большинства.

Король, правда, безотвѣтственъ. Къ нему непримѣнима не только уголовная отвѣтственность, но и гражданскій искъ къ его имуществу можетъ быть принятъ судьями только съ особаго, каждый разъ, разрѣшенія самого короля. Оно испрашивается чрезъ статсъ-секретаря по внутреннимъ дѣламъ въ формѣ т. н. petition of rights, и король выражаетъ свое согласіе французской формулой soit droit fait comme al parties.

Но исполнители королевскихъ указовъ и распоряженій без-

условно подчинены закону. Королевское повелѣніе никого не можетъ освободить отъ отвѣтственности предъ судомъ. Уже поэтому для короля фактически невозможно дѣйствовать вопреки требованіямъ закона.

Права палатъ по объему значительно уже, но онѣ осуществляютъ ихъ болѣе самостоятельно.

Палатамъ принадлежитъ право уголовнаго преслѣдованія министровъ короля (т. н. impeachment). Палата общинъ предаетъ ихъ суду; палата пэровъ постановляетъ приговоръ и на приговоръ этотъ не распространяется право королевскаго помилованія.

По требованію обѣихъ палатъ могутъ быть удалены судьи, а, слѣдовательно, въ отношеніи къ палатамъ за ними не признается несмѣняемости.

Затѣмъ, каждой палатѣ въ отдѣльности—и это составляетъ характерную особенность англійской конституціи—принадлежитъ самостоятельная принудительная власть. Англійскія палаты не только пользуются, какъ и палаты другихъ государствъ, дисциплинарною властью надъ своими собственными членами, но могутъ также налагать различныя кары на всякаго нарушителя привилегій палатъ, хотя бы и не принадлежащаго вовсе къ составу палатъ. Нарушеніемъ привилегій палатъ считаются: 1) неповиновеніе палатамъ, 2) оскорбленіе палатъ и ихъ членовъ и 3) подкупъ членовъ. Опредѣленіе наказанія зависитъ отъ усмотрѣнія палаты. Прежде назначали даже тѣлесныя наказанія; теперь обыкновенно налагается арестъ. Палата лордовъ налагаетъ арестъ на опредѣленный срокъ, хотя бы и продолжающійся долѣе конца сессіи. Палата общинъ можетъ держать подъ арестомъ нарушителей своихъ привилегій только пока длится сессія парламента. Постановленія палатъ объ арестѣ приравниваются къ судебнымъ приговорамъ и потому не подлежатъ повѣркѣ въ порядкѣ Habeas corpus.

Самостоятельная принудительная власть палатъ проявляется и въ томъ случаѣ, когда производятся парламентскія разслѣдованія. Палаты и ихъ коммиссіи могутъ, подъ страхомъ ареста, вызывать къ себѣ, въ качествѣ свидѣтелей, частныхъ и должностныхъ лицъ и допрашивать ихъ подъ присягой [1]).

Палата лордовъ, кромѣ всего этого, является еще высшей инстанціей суда, но, въ силу установившагося обычая, въ осуществленіи судебныхъ функцій палаты принимаютъ участіе только тѣ пэры, которые занимаютъ или занимали высшія

[1]) May. Das englische Parlament. 1888, S. 68–114.

судебныя должности и четыре пожизненно назначаемыхъ судебныхъ пэра (lords of appeal).

По внѣшнимъ формамъ дуалистическія монархіи представляютъ какъ бы полную аналогію съ парламентарными. Такъ, напримѣръ, въ Пруссіи на ряду съ наслѣдственнымъ королемъ конституція 7 янв. 1850 года установила народное представительство, ландтагъ, состоящій, какъ и англійскій парламентъ, изъ двухъ палатъ: палаты господъ (Herrenhaus) и палаты депутатовъ (Abgeordnetenhaus).

Законъ 7 мая 1853 года предоставилъ королю право опредѣлить организацію палаты господъ указомъ, съ тѣмъ, однако, чтобы, разъ изданный, этотъ указъ уже не могъ быть измѣняемъ иначе, какъ законодательнымъ порядкомъ. Король издалъ такой указъ 12 окт. 1854 г. Согласно ему, палата господъ состоитъ: 1) изъ принцевъ королевской крови, призываемыхъ въ палату королемъ, 2) наслѣдственныхъ членовъ (глава княжескаго дома Гогенцоллерновъ, главы прежнихъ имперскихъ дворянскихъ родовъ, дворяне, засѣдавшіе въ соединенномъ ландтагѣ 1847 года, и лица, назначаемыя королемъ), и 3) пожизненные члены (назначаемые королемъ по его усмотрѣнію, назначаемые королемъ по представленію дворянскихъ сословныхъ корпорацій, университетовъ и нѣкоторыхъ городовъ, а также обербургграфъ, обермаршалъ, ландгофмейстеръ и канцлеръ). Кромѣ принцевъ крови, другіе члены должны быть не моложе 30 лѣтъ. Общее число членовъ палаты господъ не опредѣлено.

Палата депутатовъ состоитъ теперь изъ 433 членовъ. Всѣ они выборные и избраніе ихъ производится посредствомъ косвенныхъ или двустепенныхъ выборовъ съ трехклассной группировкой первоначальныхъ избирателей (Urwähler). Избиратели выбираютъ не представителей, а только выборщиковъ, по одному на 250 душъ населенія, которые уже выбираютъ членовъ палаты депутатовъ. Избирательное право принадлежитъ всѣмъ прусскимъ подданнымъ мужского пола, не моложе 24 лѣтъ, не пользующимся общественнымъ призрѣніемъ и неопороченнымъ по суду. Имущественнаго ценза не требуется, но степень вліянія на исходъ выборовъ обусловлена размѣромъ платимыхъ прямыхъ налоговъ, государственныхъ и мѣстныхъ (зак. 1893 г.). Это достигается раздѣленіемъ всѣхъ избирателей въ каждомъ округѣ на три класса такъ, что первый классъ составляютъ наиболѣе крупные плательщики, уплачивающіе вмѣстѣ одну треть всей суммы налоговъ, причитающихся съ избирателей даннаго округа; второй классъ объемлетъ собою слѣдующихъ по размѣру налога платель-

щиковъ, также вмѣстѣ уплачивающихъ одну треть налоговъ: наконецъ, въ третій классъ входятъ всѣ остальные избиратели, въ томъ числѣ и не платящіе вовсе налоговъ. Очевидно, и на долю третьяго класса приходится одна треть налоговъ. Всѣ три класса представляютъ, такимъ образомъ, равныя суммы платимыхъ налоговъ, но число избирателей каждаго класса неодинаково: въ первомъ ихъ меньше всего, во второмъ больше, а въ третьемъ больше всѣхъ. Тѣмъ не менѣе, всѣмъ классамъ предоставляется избирать по равному числу выборщиковъ. Поэтому крупные плательщики избираютъ пропорціонально большее число выборщиковъ, нежели средніе, мелкіе и лица, вовсе не платящія прямыхъ налоговъ. Выборщикомъ въ каждомъ классѣ можетъ быть избранъ каждый избиратель округа, къ какому бы классу избирателей онъ ни принадлежалъ.

Выборщики каждаго округа избираютъ депутатовъ. Избираемъ можетъ быть только достигшій 30 лѣтъ. Срокъ выборовъ пятилѣтній (зак. 1888 г.), исчисляемый со дня перваго засѣданія палаты.

Для изданія законовъ и установленія бюджета требуется, какъ и въ Англіи, согласіе палатъ. При этомъ, хотя въ Пруссіи и установлено различіе конституціонныхъ и обыкновенныхъ законовъ, но изданіе тѣхъ и другихъ одинаково принадлежитъ королю съ ландтагомъ, только для изданія конституціонныхъ законовъ требуется двукратное ихъ голосованіе—съ 21-дневнымъ промежуткомъ времени. Точно такъ же, какъ и въ Англіи, правосудіе отправляется отъ имени короля независимыми органами судебной власти, а функціи управленія король осуществляетъ при соучастіи министровъ.

Но при всемъ томъ соотношеніе короля и палатъ въ Пруссіи совсѣмъ иное, нежели въ Англіи. Прежде всего, король и ландтагъ въ Пруссіи отнюдь не составляютъ одного цѣлаго. Ландтагъ только содѣйствуетъ королю въ осуществленіи всецѣло ему принадлежащей власти. Прусскіе государствовѣды придаютъ особенное значеніе тому, что въ прусской конституціи, составленной вообще по образцу бельгійской, нѣтъ, какъ въ той, постановленія о приналежности королю лишь прямо предоставленныхъ ему конституціей правъ [1]). Они видятъ въ этомъ подтвержденіе того, что власть короля всегда предполагается, что она—общее правило, всякое ограниченіе ея только исключеніе и

[1]) Constitution belge, art. 78. Le roi n'a d'autres pouvoirs que ceux que lui attribuent formellement la constitution et les lois particulières portées en vertu de la constitution même.

потому не можетъ предполагаться, а должно быть прямо выражено въ конституціи.

Носителемъ верховной власти потому въ Пруссіи признается не король вмѣстѣ съ ландтагомъ, а только король. И законы, какъ и всѣ другіе акты властвованія, суть акты собственно короля, выраженіе его воли. Онъ одинъ можетъ повелѣвать въ государствѣ, хотя для нѣкоторыхъ его велѣній, а именно устанавливающихъ законы, бюджетъ, измѣненіе государственной территоріи и ратификацію трактатовъ торговыхъ и налагающихъ обязанности на государство или отдѣльныхъ гражданъ, требуется согласіе ландтага. Но и въ этихъ случаяхъ самое повелѣніе исходитъ не отъ ландтага и не отъ короля съ ландтагомъ, а только отъ короля подъ условіемъ согласія ландтага.

Внѣ своихъ отношеній къ ландтагу король прусскій не знаетъ никакихъ ограниченій своей власти. Законность его указовъ не подлежитъ повѣркѣ судовъ. Въ конституціи прусской, ст. 106, прямо постановлено, что королевскіе указы, разъ они обнародованы установленнымъ порядкомъ, обязательны, и что повѣрка ихъ законности принадлежитъ не судамъ, а только палатамъ [1]). Поэтому въ отношеніи къ подданнымъ и къ органамъ подчиненнаго управленія указы короля имѣютъ равную съ законами силу.

Къ тому же, конституція, ст. 63, предоставляетъ королю право въ чрезвычайныхъ случаяхъ, во время парламентскихъ вакацій, издавать указы и въ отмѣну законовъ, правда, съ обязательствомъ представлять такіе указы на одобреніе палатъ при ближайшемъ ихъ собраніи. Но если палаты и не одобрятъ указа, постановленіе ихъ о томъ можетъ сдѣлаться оффиціально извѣстнымъ судамъ и, слѣдовательно, повесть за собою отмѣну указа только, когда король распубликуетъ это постановленіе въ Сборникѣ законовъ.

Прусская конституція признаетъ повѣрку законности королевскихъ указовъ исключительнымъ дѣломъ однѣхъ только палатъ. Но и палаты не располагаютъ сколько-нибудь дѣйствительными средствами добиться отмѣны незаконныхъ указовъ. Конституція (ст. 44) признаетъ министровъ короля отвѣтственными передъ палатами, но вмѣстѣ съ тѣмъ требуетъ для опредѣленія условій, порядка и послѣдствій этой отвѣтственности изданія осо-

---

[1]) Gesetze und Verorduungen sind verbindlich, venn sie in der vom Gesetz vorgeschriebenen Form bekant gemacht worden sind. Die Prüfung der Rechtsgültigkeit gehörig verkündeter königlicher Verordnungen steht nicht den Behörden, sondern nur den Kammern zu.

баго о томъ закона [1]). Такого закона, однако, до сихъ поръ не издано, а нѣкоторые прусскіе государствовѣды (Борнгакъ) считаютъ даже его изданіе теперь, съ изданіемъ имперскаго уголовнаго кодекса, невозможнымъ. Матеріальное уголовное право нормируется обязательно только имперскимъ законодательствомъ [2]). Точно такъ же и уголовный процессъ опредѣляется имперскимъ закономъ 1877 года.

Прусскіе министры признаются, какъ и всѣ служащіе, слугами короля, исполнителями его воли. Король совершенно свободенъ въ ихъ выборѣ. Не требуется, чтобы они принадлежали къ составу ландтага. Но каждый министръ короля, какъ таковой, имѣетъ доступъ въ палаты и долженъ быть выслушанъ, когда того требуетъ. Такъ какъ министры являются въ палаты не въ качествѣ ихъ членовъ, а какъ представители короля, они признаются не подлежащими и дисциплинарной власти палатъ.

ГЛАВА III.

СОЕДИНЕНІЯ ГОСУДАРСТВЪ.

§ 11. Формы соединенія государствъ [3]).

Отдѣльныя государства иногда соединяются между собой, образуя болѣе или менѣе сплоченное цѣлое. Соединенія эти представляютъ двѣ основныя формы: уніи и федераціи.

Унія есть соединеніе двухъ государствъ въ силу того, что монархомъ у нихъ одно и то же лицо, въ силу единства личности монарха. Оба унированныя государства остаются вполнѣ независимыми другъ отъ друга, каждое сохраняетъ свою особую, само-

[1]) Art. 44. Die Minister des Königs sind verantwortlich. Art. 61. Die näheren Bestimungen über die Fälle der Verantwortlichkeit, über das Verfahren und über die Strafen werden einem besonderen Gesetze vorbehalten.

[2]) За исключеніемъ „Presspolizei, Post, Steuer, Zoll, Fischerei, Jagd, Forst und Feldpolizeigesetze, über den Missbrauch des Vereins und Versammlungsrechts und über den Holzdiebstahl“ — куда министерская отвѣтственность не подойдетъ.

[3]) Jellinek. Die Lehre von den Staatenverbindungen. 1882. Hugo Preuss. Gemeinde, Staat, Reich als Gebietskörperschaften. 1889. Горенбергъ Теорія союзнаго государства. 1891. Westerkamp. Staatenbund und Bundesstaat. 1892.

стоятельную государственную власть. Въ государствахъ, образующихъ унію, нѣтъ и общей власти, которая бы распространяла свое дѣйствіе на всю унію. Все дѣло ограничивается тѣмъ, что власти обоихъ государствъ имѣютъ одного субъекта, общаго монарха. Но и этотъ общій монархъ не есть правитель уніи, а только правитель двухъ составляющихъ унію государствъ, каждаго порознь. Онъ въ своемъ лицѣ соединяетъ двѣ различныя власти, изъ коихъ каждую осуществляетъ чрезъ посредство особыхъ органовъ. Основаніемъ уніи служитъ только единство монарха. Но это единство приводитъ неизбѣжно къ нѣкоторой общности политической жизни. Прежде всего одинъ и тотъ же монархъ не можетъ вести самъ съ собой войны. Поэтому государства, составляющія унію, по необходимости всегда находятся въ мирѣ другъ съ другомъ. Отсюда ихъ солидарность въ международномъ отношеніи и обыкновенно общее веденіе международныхъ сношеній и общая организація международнаго представительства, т.-е. общіе дипломатическіе агенты, общее министерство иностранныхъ дѣлъ. Къ этому можетъ иногда присоединяться общая военная организація и общіе финансы, насколько дѣло идетъ объ общихъ расходахъ.

Уніи могутъ имѣть мѣсто только въ примѣненіи къ монархическимъ государствамъ. Ихъ происхожденіе всегда болѣе или менѣе случайное. Онѣ возникаютъ въ силу совпаденія въ одномъ лицѣ права на престолъ двухъ различныхъ государствъ, часто не имѣющихъ между собой ничего общаго, иногда даже не смежныхъ между собой. Унія, какъ форма соединенія государствъ, есть наслѣдіе старины, лишенное будущности. Въ ней нѣтъ условій плодотворнаго, жизненнаго развитія. Она не выражаетъ собою стремленія къ національному единству и, предполагая полную независимость и обособленность составляющихъ ее государствъ, не можетъ и дать такого единства. Въ уніи объединяются не государства, а только правительства въ лицѣ монарха. Но и для правительства унія не представляетъ никакихъ условій прогрессивнаго развитія. Монархъ, обязанный быть правителемъ двухъ независимыхъ и обособленныхъ государствъ, ставится двойственностью своего положенія въ весьма затруднительное положеніе. Монархъ долженъ быть живымъ олицетвореніемъ государства, живымъ воплощеніемъ его національныхъ стремленій, его культурныхъ идеаловъ; онъ долженъ сливать свои личные интересы съ интересами подвластнаго ему народа; только при такомъ условіи онъ будетъ достойнымъ представителемъ монархической власти, только тогда онъ достойно выполнитъ свое великое слу-

женіе. Но служить, такимъ образомъ, единовременно двумъ государствамъ, ничѣмъ, кромѣ личности монарха, между собою не связаннымъ, конечно, неосуществимая задача. Монарху, призванному править заразъ двумя государствами, зауряд придется балансировать между противурѣчивыми интересами соединенныхъ подъ его скипетромъ государствъ, и это неизбѣжно ослабитъ и умалитъ его авторитетъ. Въ средніе вѣка, когда политическіе союзы были очень мелки и лишены національной основы, когда государственная власть основывалась на частномъ правѣ землевладѣльцевъ, когда такое государство являлось какъ бы вотчиной правителя—уніи, основанныя на случайномъ соединеніи въ рукахъ одного лица нѣсколькихъ владѣній, не представлялись несообразностью. Но къ современнымъ условіямъ государственной жизни это мало подходящая форма. Рѣзкое обособленіе политическихъ и частно-правовыхъ отношеній, широкое развитіе общественной жизни, рѣшительное преобладаніе національныхъ интересовъ надъ династическими,—все это дѣлаетъ теперь унію совершенно непригодной формой соединенія государствъ. Современнымъ условіямъ государственной жизни можетъ соотвѣтствовать не случайное династическое соединеніе, какъ унія, а обусловленныя общностью народныхъ интересовъ и стремленій политическія соединенія самихъ государствъ. Таковы — федераціи.

Федерація есть соединеніе нѣсколькихъ государствъ для совмѣстнаго осуществленія союзною властью общихъ имъ задачъ государственной жизни. Общая союзная власть не можетъ дѣйствовать иначе, какъ чрезъ посредство общихъ союзныхъ учрежденій. Не несуществованіе общихъ союзныхъ учрежденій служитъ основаніемъ возникновенія федераціи. Союзныя учрежденія являются уже какъ необходимые органы проявленія союзной власти. Основаніемъ же самаго возникновенія федерацій служатъ общіе національные стремленія и интересы.

Федераціи примѣнимы ко всякимъ государствамъ, монархическимъ и республиканскимъ, и встрѣчаются во всѣ историческія эпохи. Мы встрѣчаемся съ ними и въ древности (ахейскій союзъ), и въ средніе вѣка (священная римская имперія), и въ новое время. Но особенное развитіе федераціи получили именно въ наше время, какъ средство согласить все усиливающуюся тенденцію въ политической интеграціи, къ образованію крупныхъ, могущественныхъ державъ, съ сохраненіемъ извѣстной самостоятельности за болѣе мелкими политическими союзами.

Федераціи возможны въ двухъ формахъ: въ формѣ союза государствъ (Staatenbund, confédération) и въ формѣ союзнаго

государства (Bundesstaat, fédération). Союзъ государствъ — старая, неполная форма соединеній государствъ. Союзное государство есть новая форма, возникшая только въ концѣ прошлаго столѣтія, съ установленіемъ дѣйствующей теперь конституціи Сѣверо-Американскихъ Соединенныхъ Штатовъ, но теперь уже совершенно вытѣснившая собою повсемѣстно первоначальную форму федерацій.

Союзъ государствъ предполагаетъ сохраненіе въ полной неприкосновенности верховенства и независимости соединяющихся государствъ. Образуя союзъ государствъ, они остаются попрежнему не знающими надъ собой высшей власти, вполнѣ суверенными государствами. Союзная власть не подчиняетъ ихъ себѣ; а сама, напротивъ, находится въ зависимости отъ нихъ. Это возможно только при томъ условіи, если она получаетъ договорное основаніе—опирается на общее соглашеніе соединяющихся государствъ. Не только первоначальное установленіе и организація союза, но и всякое послѣдующее измѣненіе его устройства допустимо только по единогласному рѣшенію всѣхъ соединившихся государствъ. Иначе они лишились бы своего суверенитета, стали бы въ подчиненное отношеніе къ союзной власти. Сообразно съ такимъ договорнымъ основаніемъ союзной власти и органомъ ея можетъ быть только съѣздъ уполмоченныхъ правительствъ соединившихся государствъ. Уполномоченные—не самостоятельные члены, по своему личному убѣжденію подающіе голоса, а просто передатчики мнѣній своихъ правительствъ, отъ которыхъ они находятся въ полной зависимости. Союзный съѣздъ, будучи составленъ только изъ уполномоченныхъ отдѣльныхъ правительствъ, непосредственныя отношенія имѣетъ только къ правительствамъ, а не къ гражданамъ отдѣльныхъ государствъ. Союзный съѣздъ есть вмѣстѣ съ тѣмъ, обыкновенно, и единственный органъ союза. Его постановленія приводятся въ исполненіе не особыми союзными учрежденіями, а самими же партикулярными правительствами. Благодаря этому, союзная власть въ союзѣ государствъ представляется весьма слабою и самый союзъ довольно неустойчивымъ соединеніемъ. Союзная власть лишена всякой самостоятельной силы, въ своей дѣятельности она вполнѣ зависитъ отъ правительствъ соединившихся государствъ. Если тѣ станутъ уклоняться отъ выполненія постановленій союзной власти, она не имѣетъ средствъ ихъ къ тому принудить. Требованіе общаго соглашенія всѣхъ соединившихся государствъ для всякаго измѣненія союзнаго устройства крайне затрудняетъ развитіе союзной дѣятельности и легко можетъ привести къ распаденію союза.

Совершенно иныя условія представляетъ **союзное государство**. Въ немъ союзная власть получаетъ самостоятельное, независимое существованіе. Она тутъ уже не опирается на общее соглашеніе соединившихся государствъ, но дѣйствуетъ только чрезъ посредство ихъ правительства. Союзное государство не имѣетъ договорнаго характера. Его устройство опредѣляется не договоромъ соединившихся государствъ, а союзнымъ законодательствомъ, которое развивается самостоятельно, не требуя для каждаго измѣненія союзнаго устройства общаго соглашенія. Постановленія союзной власти осуществляются самостоятельными союзными учрежденіями. Союзная власть имѣетъ свое войско, свои финансы, свою администрацію, свои суды, свое законодательство. Союзное государство есть дѣйствительно государство, надѣленное самостоятельною принудительною властью.

Но, если такъ, могутъ ли составляющія его отдѣльныя государства оставаться все-таки государствами. Если надъ ними возникаетъ высшая союзная власть, не низводятся ли они до положенія подчиненныхъ провинцій? Однако, признать это значило бы отождествить союзное государство съ простымъ государствомъ, которое также слагается изъ подчиненныхъ провинцій;—значило бы не признавать различія между единой организаціей Франціи и федеративнымъ строемъ сѣверо-американскаго союза.

Какъ же разрѣшить вопросъ? Составители сѣверо-американской конституцій думали рѣшить его съ помощью ученія о **дѣлимости суверенитета**. И отдѣльные штаты, и союзъ одинаково осуществляютъ суверенную власть. Правда, такимъ образомъ въ предѣлахъ одной и той же союзной территоріи оказывается нѣсколько верховныхъ, суверенныхъ властей. Но въ этомъ нѣтъ ничего несообразнаго, потому что, если онѣ не разграничены территоріально, то разграничены по предметамъ. И союзная власть, и власти отдѣльныхъ штатовъ дѣйствуютъ въ одной и той же территоріи, но каждая вѣдаетъ свои особыя дѣла и въ своей сферѣ вѣдомства каждая одинаково суверенна. Эту теорію дѣлимости суверенитета перенесъ затѣмъ во французскую литературу Токвиль (Демократія въ Америкѣ. 1835), а въ нѣмецкую Георгъ Вайцъ (Основы политики. 1861) [1]) и до послѣдняго времени она была господствующей въ политической литературѣ.

Однако, теорія эта уже среди американскихъ публицистовъ вызывала серьезныя возраженія со стороны Кальгуна [2]), и за-

[1]) Waitz. Grundzüge der Politik. 1862.

[2]) John Calhoun. Works, I. p. III ss. Adiscoursion of the Constitution and Governement of the United States.

тѣмъ въ новѣйшее время въ Германіи противъ нея выступилъ съ рѣзкой и сильной критикой Максъ Зейдель [1]). Доводы, выставленные имъ противъ теоріи дѣлимости суверенитета, оказались такъ убѣдительны, что въ современной германской литературѣ она уже всѣми оставлена.

Теорія дѣлимости суверенитета основывается на предположеніи, что дѣйствіе суверенныхъ властей допускаетъ двоякое разграниченіе: территоріальное и по предметамъ вѣдѣнія. Предполагается безразличнымъ, какъ именно будутъ разграничены суверенныя власти. Невозможно только совмѣщеніе ихъ. А разъ данныя власти будутъ разраничены по территоріямъ или по предметамъ— все равно, каждая изъ нихъ можетъ быть вполнѣ суверенна въ своей сферѣ. Но при этомъ упускаютъ изъ вниманія, что территоріальная граница внѣшняя, матеріальная, вполнѣ наглядная, конкретная; а разграниченіе по предметамъ есть граница идеальная, граница болѣе или менѣе отвлеченныхъ понятій. Невозможно перечислить всѣ отдѣльные конкретные случаи, относящіеся къ вѣдѣнію той или другой власти. Можно опредѣлить только родъ дѣлъ, относящихся къ ихъ компетенціи. А при примѣненіи этихъ общихъ опредѣленій къ частнымъ случаямъ не только возможны, но и неизбѣжны сомнѣнія и споры. Кто-нибудь одинъ долженъ получить право рѣшать ихъ безповоротно. Та власть, которая получитъ это право, неизбѣжно подчинитъ себѣ другую власть. Если это будетъ власть союзная, она, и только она одна, окажется верховною, такъ какъ она получитъ право отдѣльнымъ государствамъ предписывать границы ихъ власти. Если же, напротивъ, рѣшителями такихъ споровъ сдѣлать отдѣльныя государства, тогда они подчинятъ себѣ союзную власть, которая потеряетъ свое верховенство, и вмѣсто союзнаго государства, получится просто союзъ государствъ.

Зейдель, признавая суверенитетъ необходимымъ отличительнымъ признакомъ государства, послѣдовательно приходитъ къ совершенному отрицанію понятія союзнаго государства. Онъ допускаетъ возможность существованія только или единаго государства, хотя бы и съ самоуправляющимися провинціями, или союза государствъ. Соединенные Штаты, Швейцарія, Германская имперія—для него всѣ одинаково не союзныя государства, а лишь союзы государствъ. Суверенная государственная власть принадлежитъ въ нихъ, по его мнѣнію, только отдѣльнымъ составляющимъ ихъ государствамъ. Союзъ же не имѣетъ самостоятельной власти.

[1]) Max von Seydel. Staatsrechtliche und politische Abhandlungen. 1893. S. 1–120.

Его дѣятельность есть только соединенная дѣятельность отдѣльныхъ властей.

Однако, и Зейдель не можетъ не признать существеннаго различія между такими соединеніями государствъ и простыми международными союзами. Онъ усматриваетъ это различіе въ томъ, что при международномъ союзѣ договоръ союзный только и имѣетъ силу международнаго договора. При государственно-правовыхъ союзахъ [1]) союзному договору придается значеніе закона въ формальномъ смыслѣ. Его постановленія получаютъ силу закона въ каждомъ изъ соединившихся государствъ, дѣлаются частью ихъ законодательства и даже ихъ конституціи. Поэтому измѣненіе можетъ совершаться только законодательнымъ путемъ. При этомъ Зейдель допускаетъ возможность двухъ разновидностей такихъ государственно-правовыхъ союзовъ: въ однихъ выходъ изъ союза зависитъ отъ законодательной власти каждаго отдѣльнаго государства; такова была организація конфедераціи южныхъ штатовъ. Въ другихъ—измѣненіе состава союза юридически возможно только путемъ союзнаго законодательства: таковы всѣ т. н. союзныя государства. Насильственнымъ путемъ всякій союзъ можетъ быть разрушенъ и по волѣ отдѣльнаго государства, и въ этомъ смыслѣ фактически всѣ союзы преварны, но союзы первой категоріи, въ которыхъ и по праву допускается сецессія, преварны и юридически; напротивъ, въ союзахъ второй категоріи единство получаетъ такое же юридическое обезпеченіе, какъ и въ единомъ государствѣ [2]).

Это допущеніе Зейделемъ существованія юридически такъ же объединенныхъ, какъ и единыя государства, союзовъ государствъ, конечно, совершенно противорѣчитъ его основному положенію, что составляющія союзъ государства сохраняютъ полный, ни въ чемъ неограниченный суверенитетъ. Если выходъ ихъ изъ союза и даже всякое измѣненіе ихъ положенія въ союзѣ возможны только въ силу актовъ союзной власти, власть соединившихся государствъ въ этомъ, очевидно, находитъ себѣ ограниченіе и, слѣдовательно, уже не можетъ быть признана суверенной.

---

[1]) L. c. S. 83. Man kann sie etwa die Fälle des staatsrechtlichen Staatenbundes heissen, im Gegensatze zum blos internationalen Bunde.

[2]) L. c. S. 83. Die Zusammenfassung eines staatlich getrennten Volkes zu einem Staatenbunde dieselbe Rechtsgewähr des Volkseinheit zu bieten vermag, wie dessen Vereinigung zu einem einzigen Staate.—Es geschieht dies in der Art, dass die Verfassung der als unauflöslich erklärten Bundes als einziger Weg der Aenderung und Weiterbildung der neu geschaffene Weg der Bundesgesetzgebung erklärt wird.

Такимъ образомъ, стараясь приладить свою теорію къ исторической дѣйствительности, Зейдель самъ какъ бы предуказалъ новый путь къ разрѣшенію выдвинутаго имъ вопроса. Его критика совершенно подорвала теорію дѣлимости суверенитета, но выставленное имъ отрицаніе различія между союзомъ государствъ и союзнымъ государствомъ оказалось несогласнымъ съ явленіями дѣйствительной политической жизни.

Новѣйшая нѣмецкая литература, признавая вмѣстѣ съ Кальгуномъ и Зейделемъ невозможность дѣлимости суверенитета, вмѣстѣ съ тѣмъ отстаиваетъ существенное различіе союза государствъ и союзнаго государства. Но согласить одно съ другимъ возможно только подъ условіемъ непризнанія суверенитета необходимой принадлежностью государства.

Такимъ образомъ, отстоять понятіе союзнаго государства можно лишь подъ однимъ условіемъ: допустивъ, что суверенитетъ, верховенство не составляетъ необходимой принадлежности государства. Тогда суверенной будетъ признана одна союзная власть, а входящія въ составъ союзнаго государства отдѣльныя государства должны быть признаны несуверенными государствами. Такъ именно и смотритъ на дѣло большинство современныхъ публицистовъ Германіи.

Но тутъ является другой вопросъ. Если государства, входящія въ составъ союзнаго государства, теряютъ свой суверенитетъ, то чѣмъ они отличаются отъ подчиненныхъ провинцій единаго государства? Если суверенитетъ принадлежитъ только союзной власти, если власть отдѣльныхъ соединившихся государствъ ограничена властью союза, то по какому основанію могутъ быть они признаны все-таки государствами? Рѣшеніе этого вопроса зависитъ отъ того, въ чемъ мы будемъ видѣть отличительный признакъ государства. Мнѣнія по этому вопросу весьма расходятся. Одни полагаютъ, что несуверенныя государства и провинціи различаются по ихъ цѣли. Такъ, напримѣръ, Бри полагаетъ, что государство охватываетъ своею дѣятельностью всѣ цѣли человѣческой жизни, а общины или провинціи лишь тѣ, которыя допускаютъ пріуроченіе къ опредѣленной мѣстности. Однако, полное удовлетвореніе стремленія человѣческой личности находятъ себѣ только въ общечеловѣческомъ общеніи. Человѣкъ не можетъ замкнуться исключительно въ предѣлахъ своего государства, его интересъ шире государственныхъ границъ. И государство удовлетворяетъ лишь тѣмъ интересамъ, которые могутъ быть пріурочены къ опредѣленной территоріи. Поэтому, со стороны цѣли между государствомъ и другими мѣстными общеніями не каче-

ственное, а лишь количественное различіе. По цѣли, поэтому, нельзя отличить маленькаго государства отъ большой провинціи. Гуго Прейсъ видитъ отличительный признакъ государства въ территоріальномъ верховенствѣ, т.-е. въ правѣ государства распоряжаться своей территоріей, измѣнять ея границы, отчуждать ее и т. д. Община же и провинція не могутъ собственною властью измѣнять своихъ границъ. Граница ихъ территорій опредѣляется государственной властью. Государства же, по мнѣнію Прейса, всѣ пользуются территоріальнымъ верховенствомъ, даже и не суверенныя, входящія въ составъ союзнаго государства. Особенности организаціи Германской имперіи дѣйствительно дѣлаютъ возможнымъ измѣненіе границъ отдѣльныхъ германскихъ государствъ ихъ собственною властью. Возможно даже поглощеніе однимъ государствомъ другого. Это не вызоветъ никакихъ существенныхъ измѣненій въ организаціи имперской власти. Государство, присоединившее къ себѣ всю территорію другого государства, только присоединитъ къ своимъ прежнимъ голосамъ въ союзномъ совѣтѣ голоса поглощеннаго ими государства—вотъ и все. Но конституція Соединенныхъ Штатовъ прямо требуетъ (арт. IV, секц. III, I) для образованія новаго штата изъ части территоріи существующихъ уже или посредствомъ соединенія нѣсколькихъ существующихъ штатовъ согласія союзнаго конгресса. Такимъ образомъ, ученіе Прейса вовсе не можетъ имѣть значенія для выясненія общихъ отличительныхъ признаковъ государства.

Наилучшее разрѣшеніе этого вопроса находимъ у Еллинека. Признавъ, что государства могутъ быть и несуверенными, отличительный признакъ государствъ онъ видитъ во властвованіи по собственному праву и потому самостоятельномъ, не подлежащемъ ничьему надзору. Какъ бы ни была широка автономія общинъ или провинцій, онѣ осуществляютъ власть управленія не по собственному праву, а по порученію государства, которое имъ передаетъ долю своей власти, но не quo ad jus, а только quo ad exercitium, право сохраняя всецѣло за собою. Поэтому, общины и провинціи въ своей дѣятельности подлежатъ государственному надзору. Государство, напротивъ, и сдѣлавшись частью союзнаго государства, сохраняетъ самостоятельное право властвованія. Его властвованіе ограничивается союзной властью, теряетъ свой верховный характеръ, но сохраняетъ свою самостоятельность, безконтрольность. Союзной власти не принадлежитъ право контролировать, какъ осуществляютъ отдѣльныя государства оставшуюся за ними долю власти. Ихъ власть, какъ бы она ни была огра-

ничена, принадлежитъ имъ не только quo ad exercitium, но и quo ad jus.

Дополненіе. Свою теорію самостоятельнаго властвованія, какъ отличительнаго признака государства, Еллинекъ вновь повторилъ въ Общемъ ученіи о государствѣ. Государство, по его словамъ, предполагаетъ наличность самостоятельной, то-есть непроизводной, господствующей власти. Но государственная власть проявляется прежде всего въ осуществляющихъ ее органахъ. Поэтому для того, чтобъ тотъ или иной союзъ былъ признанъ государствомъ, необходимо, чтобъ организація его властвованія была самостоятельна, то-есть чтобъ она покоилась на собственныхъ его законахъ. Вторымъ признакомъ государственной власти служитъ принадлежность ей трехъ матеріальныхъ функцій власти—законодательства, управленія, суда. Наконецъ, въ-третьихъ, несуверенное государство отличается отъ коммунальнаго союза тѣмъ, что оно, при устраненіи господствующаго надъ нимъ суверенняго государства, само немедленно становится суверенныимъ государствомъ (Staatslehre, стр. 475 и сл., русскій переводъ, стр. 323 и сл.).

Въ отрицаніи за суверенитетомъ значенія существеннаго момента въ понятіи государства съ Еллинекомъ сходятся и нѣкоторые другіе государствовиды, какъ Ремъ (Staatslehre, стр. 27) и Зейдлеръ (Das juristische Kriterium, стр. 75). Однако, и до сихъ поръ въ литературѣ имѣются представители направленія, усматривающаго именно въ суверенитетѣ существенный признакъ государства. И среди нихъ можно найти не только писателей романскихъ (Combothecra, La conception juridique, стр. 110; Esmein, Éléments, стр. 6), у которыхъ, по замѣчанію Еллинека, нѣтъ непосредственныхъ побужденій провѣрять свои теоріи на конструкціи сложнаго государства, но и нѣмецкихъ, какъ Борнгакъ (Staatslehre, стр. 9). И въ русской литературѣ это направленіе представлено г. Паліенко (Суверенитетъ, Историческое развитіе идеи суверенитета и ея правовое значеніе, Ярославль, 1903 г., стр. 562).

Логически неизбѣжнымъ выводомъ изъ ученій названныхъ авторовъ должно быть отрицаніе ими государственнаго характера несуверенныхъ союзовъ, входящихъ въ составъ федеративнаго государства. Этотъ выводъ съ полною опредѣленностью дѣлается г. Паліенко (Суверенитетъ, стр. 565) и Комботекра (La conception juridique, стр. 153). Менѣе категориченъ Борнгакъ, по словамъ котораго и несуверенное и суверенное государство называются государствами, но государствомъ и носителемъ суверенитета являются только оба они въ совокупности (Staatslehre, стр. 246).

§ 12. Уніи государствъ.

Уніи, т.-е. соединенія двухъ государствъ, основанныя на единствѣ ихъ монарха, бываютъ двухъ родовъ: личныя, или персональныя, и реальныя. Личной уніей называется соединеніе, основанное на временномъ единствѣ монарха, въ силу случайнаго совпаденія въ его лицѣ правъ на престолъ двухъ различныхъ государствъ. Таково было, напримѣръ, соединеніе

Англіи и Гановера. Соединеніе англійской и гановерской коронъ при четырехъ Георгахъ и при Вильгельмѣ IV было случайнымъ, такъ какъ порядокъ престолонаслѣдія въ Англіи и въ Гановерѣ не былъ одинаковъ. По гановерскому законодательству престолъ не могла занять женщина. Поэтому, съ восшествіемъ на англійскій престолъ королевы Викторіи гановерская корона перешла къ ея дядѣ, и Гановеръ отдѣлился отъ Англіи. Такой же личный характеръ имѣла унія, соединившая Голландію и Люксембургъ. Люксембургъ, переданный Нассаускому дому актомъ Вѣнскаго конгресса, какъ вознагражденіе за уступку Пруссіи княжествъ Нассау, Дилленбургъ, Зигенъ, Гадамаръ и Дитцъ, отдѣлился теперь отъ Голландіи въ силу недопустимости по люксембургскому праву перехода короны къ женщинѣ. Въ Голландіи съ 25 нояб. 1890 г. теперь царствуетъ представительница младшей, или оттоновой, нассауской, линіи, королева Вильгельмина, а въ Люксембургѣ—представитель старшей или вальрамской линіи, герцогъ Адольфъ.

Унія реальная предполагаетъ постоянное единство монарха и слѣдовательно, одинаковый порядокъ престонаслѣдія. Въ настоящее время въ Европѣ существуютъ двѣ реальныя уніи: Швеція-Норвегія (См. дополненіе) и Австро-Венгрія. Наиболѣе чистый образецъ реальной уніи представляетъ изъ нихъ соединеніе Швеціи съ Норвегіей. Въ Австро-Венгріи, кромѣ общаго монарха, имѣется еше цѣлый рядъ общихъ учрежденій. Въ литературѣ существуетъ даже воззрѣніе, по которому Австро-Венгрія представляетъ не унію, а союзное государство (Данчеръ).

Унія Швеціи и Норвегіи [1]) установилась въ 1815 году. Еще въ январѣ 1814 года Данія уступила-было Норвегію Швеціи по Кильскому договору. Но норвежцы не признали этой уступки. Въ маѣ того же года они провозгласили независимость Норвегіи, составили себѣ конституцію и избрали своимъ королемъ Христіана-Фридриха Шлезвигъ-Голштинскаго, бывшаго до того датскимъ намѣстникомъ въ Норвегіи. Между Швеціей и Норвегіей нѣкоторое время велась война. Послѣ заключеннаго перемирія и отреченія отъ норвежской короны принца Христіана, норвежскимъ королемъ былъ избранъ 14 ноября шведскій король, а 6 августа 1815 года парламентами обоихъ королевствъ былъ принятъ королемъ и утвержденъ актъ, установившій соединеніе Норвегіи и Швеціи, какъ двухъ самостоятельныхъ государствъ, на вѣчныя времена подъ властью одного общаго монарха. Если бы монархъ оказался неспособнымъ лично управлять государствами. назначается также общее регентство. Если вся династія изсякнетъ, парламенты обоихъ королевствъ созываются въ одинъ и тотъ же день для выбора новаго короля. Первона-

---

[1]) Aschehough. Das Staatsrecht der Königreiche Schweden und Norwegen. 1886.

чально каждый парламентъ производитъ выборъ отдѣльно. Если выборъ ихъ совпадаетъ на одномъ и томъ же лицѣ, выбранное такимъ образомъ лицо и признается королемъ. Если каждымъ парламентомъ будетъ избрано особое лицо, то созывается соединенный комитетъ обоихъ королевствъ. Онъ составляется изъ 72 членовъ, по 36 отъ каждаго парламента. Комитетъ, созываемый въ Карльштадтѣ, подвергаетъ тайному голосованію кандидатовъ, избранныхъ парламентами. Прежде счета бюллетеней, одинъ изъ нихъ, не развернутый, откладывается въ сторону: имъ рѣшается выборъ, если голоса раздѣлятся поровну. Еще при жизни короля, не имѣющаго наслѣдниковъ, можетъ быть произведенъ выборъ ему преемника. Если этого сдѣлано не будетъ, и король умретъ безъ наслѣдника, до окончанія выборовъ установляется временное правительство. Власть управленія ввѣряется на время междуцарствія смѣшанному государственному совѣту изъ 20 членовъ, по 10 отъ Швеціи и Норвегіи.

Кромѣ короля, Швеція и Норвегія не имѣютъ общихъ учрежденій. Единственное исключеніе изъ этого образуютъ дипломатическіе агенты и консулы. Но общаго шведско-норвежскаго министерства иностранныхъ дѣлъ не существуетъ. Однако, шведскій министръ иностранныхъ дѣлъ уполномоченъ вести дипломатическія сношенія и за Норвегію. Затѣмъ все управленіе совершенно раздѣльно. Если въ шведскомъ или норвежскомъ государственномъ совѣтѣ обсуждается вопросъ, касающійся одинаково обоихъ королевствъ, въ составъ совѣта должны быть включены три члена отъ совѣта другого королевства.

(Дополненіе. Шведско-норвежская унія стала уже достояніемъ исторіи. Формальнымъ поводомъ къ ея расторженію послужилъ находящійся, повидимому, въ чисто внѣшней связи съ его серьезными причинами политическаго характера, вопросъ о норвежскихъ консулахъ, то есть объ организаціи для Норвегіи самостоятельной консульской службы. Конфликтъ на почвѣ этого вопроса, то обостряясь, то затихая, тянулся съ 1891 года и разрѣшился въ 1905 году прекращеніемъ уніи. Въ маѣ этого года Норвегія, прервавъ переговоры со Швеціей, перешла къ самостоятельнымъ дѣйствіямъ, и 23 мая стортингъ принялъ законопроектъ о самостоятельныхъ консульствахъ. 27 мая король отказалъ ему въ санкціи, послѣ чего норвежскіе министры подали въ отставку, которую король отказался принять, заявивъ, что для него очевидно, „что новое правительство не можетъ быть образовано.“ И уже 7 іюня стортингъ вотировалъ резолюцію о томъ, что, такъ какъ министры вышли въ отставку, а король, объявивъ, что не можетъ составить новое министерство, тѣмъ самымъ отказался отъ своей власти, „унія со Швеціей подъ власть одного короля разорвана, вслѣдствіе прекращенія королемъ его дѣятельности въ качествѣ норвежскаго короля.“

Послѣдующія событія должны были только превратить создавшееся такимъ образомъ фактическое положеніе вещей въ пра-

вомѣрное. 13 августа, по требованію Швеціи, въ Норвегіи происходилъ референдумъ, давшій огромное большинство въ пользу разрыва уніи. 22 августа стортингъ уполномочилъ правительство вступить въ переговоры со Швеціей на предложенныхъ риксдагомъ началахъ. Представители обоихъ королевствъ собрались въ Карльштадтѣ и къ 24 сентября выработали соотвѣтствующія соглашенія, которыя въ октябрѣ были приняты риксдагомъ и стортингомъ, послѣ чего, наконецъ, риксдагъ принялъ законъ о расторженіи уніи. (Подробности см. у бар. Б. Э. Нольде: „Начало и конецъ Шведско Норвежской уніи". Журналъ министерства юстиціи, 1906 г., №№ 2—3; тамъ же указанія на литературу).

Такимъ образомъ единственнымь образцомъ реальной уніи является теперь унія Австро-венгерская).

Взаимныя отношенія Австріи и Венгріи [1]) опредѣляются теперь законами 1867 года, принятыми австрійскимъ и венгерскимъ парламентами. Случай полнаго прекращенія династіи Габсбурговъ не предусмотрѣнъ. Зато и кромѣ монарха имѣется нѣсколько общихъ учрежденій. Во-первыхъ, министерства. Общихъ министерствъ три: министерство двора и иностранныхъ дѣлъ, министерство военное и министерство финансовъ. Но изъ нихъ только одно министерство двора и иностранныхъ дѣлъ всецѣло вѣдаетъ соотвѣтственныя дѣла. Общее военное министерство и общее министерство финансовъ вѣдаютъ только общимъ военнымъ управленіемъ и общими финансами, а кромѣ того, въ Венгріи и Австріи имѣются еще особыя министерства, военное и финансовъ. Точно такъ же для контроля за производствомъ общихъ расходовъ имѣется особая общая палата счетовъ. Для вотированія общаго бюджета и контролированія общаго управленія организуются особыя учрежденія—имперскія делегаціи. Ихъ двѣ, сообразно различію двухъ половинъ Австро-Венгріи. Каждая изъ нихъ составляется изъ 60 членовъ, избираемыхъ отъ венгерскаго и австрійскаго парламентовъ, по 20 отъ верхней палаты и по 40 отъ нижней палаты. Каждая делегація засѣдаетъ особо. Дѣлопроизводство въ одной изъ нихъ происходитъ на нѣмецкомъ языкѣ, въ другой—на венгерскомъ. Если между делегаціями не установится соглашенія, его стараются сначала достигнуть путемъ письменныхъ сношеній. Если это не приведетъ къ желанной цѣли, то происходитъ соединенное засѣданіе обѣихъ делегацій, но въ немъ не можетъ быть обсужденія вопроса, а дѣло ограничивается однимъ

[1]) Ulbrich. Das Staatsrecht der österreichisch-ungarischen Monarchie. 1884. Gumplowicz. Das Oesterreichische Staatsrecht 1891.

голосованіемъ. Составъ делегацій обновляется ежегодно. Созываются онѣ поочередно, одинъ годъ въ Вѣнѣ, другой въ Буда-Пештѣ. Какъ учрежденія, призванныя контролировать общее управленіе, делегаціи могутъ предавать суду общихъ министровъ. Для этого требуется согласное постановленіе обѣихъ делегацій. Обвиненіе разсматривается особымъ государственнымъ судомъ, составляющимся слѣдующимъ образомъ. Каждая делегація назначаетъ по 24 независимыхъ и свѣдущихъ въ законахъ гражданъ, изъ которыхъ другая делегація можетъ исключить 12 человѣкъ. Изъ оставшихся 24 предоставляется отвести обвиненному 12, такъ что судъ составляется также изъ 12 судей.

Существованіе всѣхъ этихъ общихъ учрежденій показываетъ, что имѣются и совмѣстно осуществляемыя задачи управленія. Таковы, во-первыхъ, международныя отношенія и, во-вторыхъ, вооруженная защита обоихъ государствъ отъ внѣшнихъ враговъ. Международныя отношенія всецѣло составляютъ общее дѣло. Военное дѣло частью является общимъ, частью дѣлится между отдѣльными частями Австро-Венгріи. Въ общемъ завѣдываніи находится активная армія, въ частномъ завѣдываніи Австріи и Венгріи—ландверъ. Для осуществленія общихъ задачъ управленія необходимы, конечно, и финансы. Общіе финансы образуются: 1) изъ таможеннаго дохода, такъ какъ Австро-Венгрія составляетъ одну таможенную территорію и 2) изъ суммъ, вносимыхъ казною каждаго государства. Кромѣ того, имѣется общій австро-венгерскій банкъ.

Мы опредѣлили унію, какъ соединеніе государствъ въ силу общности ихъ монарха. Но въ Германіи существуютъ два великихъ герцогства: Мекленбургъ-Шверинъ и Мекленбургъ-Стрелицъ, соединенныя однимъ общимъ сеймомъ при двухъ герцогахъ. Они имѣютъ двѣ различныя династіи, но одинъ общій сеймъ (Landstände) [1]. Такая оригинальная особенность этихъ государствъ явилась, однако, не результатомъ соединенія двухъ прежде вполнѣ отдѣльныхъ государствъ, а, напротивъ, результатомъ раздѣленія въ 1552 году прежде единаго герцогства между двумя сонаслѣдниками. Земскіе чины воспротивились полному раздѣленію государства и настояли на сохраненіи общаго сейма. Такъ это осталось и до сихъ поръ. Слѣдовательно, единство сейма явилось результатомъ неполнаго раздѣленія прежде единаго государства, а не соединеніемъ отдѣльныхъ прежде герцогствъ.

[1] Otto Büsing. Das Staatsrecht der Grossherzogthümer Mecklenburg-Schwering und Mecklenburg-Strelitz. (Marquardsen's Handbuch). 1884.

Случай этотъ совершенно исключительный и заслуживаетъ упоминанія только, какъ рѣдкая и странная аномалія.

§ 13. Сѣверо-Американскіе Соединенные Штаты [1]).

Первымъ историческимъ примѣромъ организаціи союзнаго государства является сѣверо-американская конституція 17 сентября 1787 г. Самое понятіе союзнаго государства выработалось въ политической литературѣ только въ примѣненіи къ устройству Сѣверо-Американскихъ Соединенныхъ Штатовъ. Творцы конституціи 1787 года создали новую, невиданную до того форму сложнаго государства. Ихъ дѣло представлялось особенно труднымъ уже по своей новизнѣ, и тѣмъ крупнѣе ихъ заслуга. Они выработали конституцію, не только до сихъ поръ сохранившую дѣйствіе и ставшую прочной, незыблемой основой американской государственной жизни, но и послужившую образцомъ для всѣхъ современныхъ федерацій. Первая союзная конституція 9 іюля 1778 года установляла только союзъ государствъ. Она собственно и не называлась конституціей, а артикулами конфедераціи [2]). Соединеніе тринадцати штатовъ характеризуется въ ней, какъ союзъ дружбы (a firm league of friendship) съ цѣлью общей защиты, обезпеченія свободы и содѣйствія общему благосостоянію. За отдѣльными штатами прямо сохраняется суверенитетъ. Органомъ союзной власти былъ конгрессъ, составлявшійся изъ неопредѣленнаго числа делегатовъ отъ правительства штатовъ. Постановлено было только, что число ихъ отъ каждаго штата должно быть не менѣе 2 и не болѣе 7. Но каждый штатъ имѣетъ въ конгрессѣ лишь одинъ голосъ. Срокъ полномочій не былъ опредѣленъ. О правѣ снабжать членовъ конгресса обязательными для нихъ инструкціями не упоминалось, но право это подразумѣвалось само собой. Содержаніе члены конгресса получали отъ правительства штатовъ. Рѣшенія конгресса по всѣмъ важнѣйшимъ вопросамъ постановлялись не иначе, какъ большинствомъ по меньшей мѣрѣ 9 голосовъ. Измѣненія самаго акта конфедераціи могли совершаться только единогласнымъ постановленіемъ конгресса, принятымъ законодательными собраніями всѣхъ штатовъ. Исключитель-

---

[1]) Bryce. The American Commonwealth. 3vv. 1888 (Русскій переводъ Невѣдомскаго). Holst. Dae Staatsrecht der Vereinigten Staaten von Amerika. 1885. Carlier. La République Américaine 1890. Kent. Commentaries on American law. 1867. Story. Commentaries on the Constitution of the United States. 1858.

[2]) Articles of Confederation and perpetual Union betwen the States.

нымъ правомъ конгресса было признано объявленіе войны, заключеніе мира и вообще веденіе международныхъ сношеній, опредѣленіе монетной системы и единицъ мѣръ, а также устройство почтоваго дѣла. Собственныхъ финансовъ конфедерація не имѣла. Расходы ея покрывались посредствомъ особыхъ взносовъ изъ казны отдѣльныхъ штатовъ. Устройство военнаго флота предоставляется какъ конгрессу, такъ и штатамъ, но послѣднимъ не иначе, какъ съ согласія конгресса. Сухопутную армію организуютъ только штаты, но не иначе, какъ съ согласія конгресса, который можетъ ихъ къ тому и обязать, опредѣливъ и количество войска, долженствующее быть поставленнымъ каждымъ штатомъ. Этимъ собственно и ограничивается власть конгресса. Собственно законодательной власти ему не принадлежало. Союзной исполнительной власти и союзнаго суда также не было установлено. Но если между штатами возникали столкновенія, они могли жаловаться другъ на друга конгрессу. Поступившая въ конгрессъ жалоба передавалась противной сторонѣ, и назначался день, когда представители обѣихъ сторонъ должны были сойтись для выбора третейскихъ судей. Если они не приходили къ соглашенію, то конгрессъ назначалъ по три судьи отъ каждаго изъ тринадцати штатовъ, и изъ составленнаго такимъ образомъ списка обвинитель и обвиняемый вычеркивали поочередно по одному имени до тѣхъ поръ, пока въ немъ не останется всего 13 именъ. Изъ этихъ 13 лицъ посредствомъ жребія выдѣлялись 7—9 человѣкъ, которые и составляли третейскій судъ. Однако, дѣйствительное подчиненіе его приговору ничѣмъ не было обезпечено.

Еще во время войны за независимость сказались существенные недостатки такого устройства, и прежде всего отсутствіе достаточно сильной союзной власти. Съ заключеніемъ мира необходимость преобразованія союза получила почти общее признаніе. Въ 1787 г., по предложенію представителей Нью-Іорка, конгресъ постановилъ созвать въ Филадельфіи конвентъ для пересмотра союзной конституціи. Съ самаго начала со стороны нѣкоторыхъ штатовъ обнаружилось весьма недовѣрчивое отношеніе къ задуманной реформѣ. Родъ-Айлендъ вовсе не прислалъ своихъ представителей. Въ инструкціи представителей Делавара было прямо оговорено, что начало равенства голосовъ всѣхъ штатовъ безъ различія должно сохраниться и въ новой конституціи. Многіе представители запоздали, такъ что, хотя конвентъ созванъ былъ на 14 мая, только 25 мая собрались представители 7 штатовъ. Предсѣдателемъ единогласно былъ избранъ Вашингтонъ. Представители Виргиніи вообще были самыми энергичными сторонниками реформъ, осо-

бенно Мадисонъ, и рѣшились не ограничиться одними частными исправленіями акта конфедераціи, а предпринять радикальное преобразованіе союза. Мы видѣли, что по акту конфедераціи измѣненія его допускались не иначе, какъ съ общаго согласія всѣхъ 13 штатовъ. Поэтому, строго говоря, и новая конституція могла получить силу только подъ этимъ условіемъ. Но конвентъ постановилъ, что выработанная имъ конституція должна получить силу, какъ скоро она будетъ принята хотя бы 9 штатами, правда, только для этихъ штатовъ, ее принявшихъ. Штаты, не принявшіе ея, должны бы были считаться отпавшими отъ союза. Самая процедура принятія новой конституціи отдѣльными штатами была опредѣлена особымъ образомъ. Въ каждомъ штатѣ съ этою цѣлью долженъ былъ быть избранъ спеціальный учредительный совѣтъ. Еще въ 1787 г. состоялось принятіе конституціи тремя штатами (Делаваромъ, Пенсильваніей, Нью-Джерсеемъ), къ 21 іюля 1788 г. къ нимъ присоединилось еще шесть (Георгія, Конектикутъ, Массачузетсъ, Мерилендъ, Южная Каролина и Нью-Гемпширъ). Слѣдовательно, необходимое условіе вступленія конституціи въ дѣйствіе было выполнено, но въ числѣ не присоединившихся еще штатовъ были два такихъ вліятельныхъ, какъ Виргинія и Нью-Іоркъ. Безъ нихъ союзъ не могъ бы существовать. Виргинія съ самаго провозглашенія независимости получила руководящую роль въ союзѣ. Нью-Іоркъ по своему географическому положенію былъ необходимъ для союза, такъ какъ безъ него союзъ бы оказался съ чрезполосной территоріей. Въ Виргиніи Мадисону удалось-таки добиться принятія конституціи, хотя большинствомъ всего 10 голосовъ. Примѣръ Виргиніи повліялъ на Нью-Іоркъ, гдѣ дѣятельнѣйшимъ сторонникомъ реформъ былъ А. Гамильтонъ; тутъ конституція была принята еще меньшимъ большинствомъ — всего 5 голосами. Съ присоединеніемъ этихъ двухъ штатовъ образованіе союза на новыхъ началахъ было обезпечно, и 4 марта 1789 года, не дожидаясь присоединенія Сѣверной Каролины и Родъ-Айленда, вступили въ дѣйствіе новыя союзныя учрежденія. Сѣверная Каролина присоединилась въ ноябрѣ того же года, Родъ-Айлендъ—въ маѣ 1790 г.

Существенное отличіе конституціи 1787 г. отъ акта конфедераціи выражается уже въ самомъ ея веденіи (т. н. Preambel). Актъ конфедераціи былъ договоромъ 13 штатовъ: конституція начинается со словъ: „Мы народъ Соединенныхъ Штатовъ, въ намѣреніи образовать болѣе совершенный союзъ, установить правосудіе, упрочить внутреннее спокойствіе, обезпечить внѣшнюю безопасность, споспѣшествовать общему благосостоянію, обезпе-

чить намъ самимъ и нашему потомству блага свободы, предписываемъ и установляемъ эту конституцію для Соединенныхъ Штатовъ Америки". Изъ этого явствуетъ, что конституція 1787 г. есть уже не договоръ, заключенный штатами, а именно конституція, установленная народомъ. Поэтому и для измѣненія ея уже не требуется согласія всѣхъ штатовъ. Право почина въ дѣлѣ измѣненія конституціи предоставлено конгрессу и законодательнымъ собраніямъ штатовъ. Если $^2/_3$ законодательныхъ собраній штатовъ того потребуютъ, конгрессъ долженъ созвать особый учредительный конвентъ. Но этотъ порядокъ измѣненія конституціи до сихъ поръ ни разу не примѣнялся. Къ конституціи сдѣлано уже не мало добавленій, но всѣ по почину конгресса. Въ конгрессѣ по этимъ вопросамъ требуется большинство $^2/_3$ въ каждой палатѣ. Если такое большинство образуется, конгрессъ затѣмъ самъ рѣшаетъ, подлежитъ ли предположенное имъ измѣненіе конституціи разсмотрѣнію особаго учредительнаго конвента или законодательныхъ собраній штатовъ. И въ томъ и въ другомъ случаѣ проектированное измѣненіе конституціи считается принятымъ лишь въ томъ случаѣ, если за него выскажется $^3/_4$ штатовъ. Изъ словъ введенія вытекаетъ далѣе, что населеніе Соединенныхъ Штатовъ образуетъ единый народъ. Сообразно съ этимъ, опредѣленіе условій натурализаціи предоставлено исключительно союзной власти и, кромѣ того, конституція воспрещаетъ отдѣльнымъ штатамъ установлять какія-либо особыя привилегіи для своихъ гражданъ, которыми не могли бы пользоваться граждане другихъ штатовъ. Соединенные Штаты имѣютъ не только единый народъ, но и единую союзную власть, которая непосредственно опирается на единую народную волю, которая точно такъ же непосредственно и воздѣйствуетъ на отдѣльныхъ гражданъ, составляющихъ народъ Соединенныхъ Штатовъ. Наконецъ, эта власть непосредственно воздѣйствуетъ и на территорію союза, также въ извѣстной степени объединенную. Союзной власти принадлежитъ право экспропріаціи и право установленія таможенныхъ пошлинъ. Такимъ образомъ, мы находимъ въ Соединенныхъ Штатахъ единство народа, власти, территоріи, т.-е. всѣхъ трехъ элементовъ государства. Поэтому, съ полнымъ правомъ можемъ признать ихъ не союзомъ государства, а именно союзнымъ государствомъ.

Вся организація союза служитъ подтвержденіемъ того, что онъ не есть только соединеніе отдѣльныхъ государствъ, а и самъ образуетъ особое государство. Сѣверо-американская конституція проводитъ съ большою послѣдовательностью принципъ раздѣле-

нія трехъ властей: законодательной, исполнительной, судебной. Власть законодательная предоставлена конгрессу. Она слагается изъ двухъ палатъ: сената и палаты представителей. Въ организаціи сената проявляется федеративное начало; въ организаціи палаты—начало національнаго единства.

Въ сенатѣ всѣ штаты, и самые крупные и самые незначительные, имѣютъ по равному числу представителей—по два. Въ палатѣ число представителей отъ каждаго штата опредѣляется количествомъ его населенія, такъ, однако, что ни одинъ штатъ ни въ какомъ случаѣ не можетъ имѣть менѣе одного представителя. То же самое различіе сказывается и въ различіи порядка выборовъ сенаторовъ и представителей. Сенаторы избираются законодательными собраніями штатовъ; представители непосредственно гражданами. Но, съ другой стороны, и тѣ и другіе избираются на опредѣленный срокъ, представители на 2 года, сенаторы на 6, и тѣ и другіе имѣютъ каждый равный голосъ, и тѣ и другіе получаютъ содержаніе изъ союзной казны. Слѣдовало бы, поэтому, считать и тѣхъ и другихъ одинаково народными представителями, а не делегатами отдѣльныхъ штатовъ. Но конституція не содержитъ запрещенія снабжать сенаторовъ инструкціями, а на практикѣ это умолчаніе конституціи истолковано въ смыслѣ допустимости инструкцій. При существованіи опредѣленнаго и при томъ довольно продолжительнаго срока сенаторскихъ полномочій, это не можетъ не породить затрудненій, свидѣтельствующихъ объ очевидномъ несоотвѣтствіи установившейся практики съ общимъ духомъ конституціи. Законодательныя собранія штатовъ никогда не избирается болѣе, чѣмъ на два года, и потому сенаторы очень часто оказываются принадлежащими не къ той партіи, которая въ данное время составляетъ большинство въ законодательномъ собраніи штата. Иногда при такихъ условіяхъ сенаторы выходятъ въ отставку, но по закону они къ тому вовсе не обязаны.

Порядокъ выбора представителей опредѣляется конституціей лишь въ главныхъ его основаніяхъ. Выборы должны быть прямые и избирательное право должно быть предоставлено всѣмъ тѣмъ, кто участвуетъ въ выборахъ болѣе многочисленной палаты законодательнаго собранія штата. Подробности конституція предоставляетъ опредѣлять законодательству отдѣльныхъ штатовъ, оговариваясь, однако, что конгрессъ можетъ отмѣнять такія постановленія и самъ опредѣлять подробности порядка выборовъ. Первое время конгрессъ этимъ не пользовался. Но теперь это измѣнилось. Въ 1842 году было конгрессомъ предписано для

производства выборовъ раздѣлить штатъ на округи въ числѣ, равномъ числу подлежащихъ избранію представителей. Въ 70-хъ годахъ установлена тайная письменная подача голосовъ. Однимъ изъ добавленій къ конституціи постановлено, кромѣ того, что штаты не могутъ ограничивать избирательное право по племеннымъ различіямъ, по цвѣту кожи или по прежнему состоянію лица въ рабствѣ. Число представителей конституціей не опредѣлено. Оно сообразуется съ количествомъ населенія. Первоначально полагалось по одному представителю на каждыя 30.000 жителей, и въ палатѣ было всего 65 членовъ. Съ увеличеніемъ числа населенія этотъ разсчетъ постепенно измѣнялся, и теперь одинъ представитель приходится на 154.325 жителей, а всего членовъ въ палатѣ 325. Число представителей, однако, пропорціонально количеству населенія лишь въ тѣхъ штатахъ, гдѣ установлено общее избирательное право. Тамъ, гдѣ установлены какія-нибудь особыя ограниченія избирательнаго права, число представителей сокращается настолько же, насколько число лицъ, имѣющихъ голосъ на выборахъ, меньше общаго числа гражданъ союза мужского пола, достигшихъ 21 года. Это, конечно, служитъ косвеннымъ понужденіемъ установлять общее избирательное право во всѣхъ штатахъ. Представителемъ можетъ быть избранъ только достигшій 25-лѣтняго возраста и пробывшій гражданиномъ союза не менѣе 7 лѣтъ.

Сенаторы избираются законодательными собраніями штатовъ. Первоначально выборы производятся въ каждой палатѣ отдѣльно. Если избраннымъ окажется не одно и то же лицо въ обѣихъ палатахъ, то палаты соединяются въ соединенное собраніе и выбираютъ сенатора совмѣстно абсолютнымъ большинствомъ голосовъ. Голосованіе въ обоихъ случаяхъ открытое, устное. Сенаторомъ можетъ быть избранъ достигшій 30 лѣтъ и пробывшій гражданиномъ союза не менѣе 9 лѣтъ.

Исполнительнея власть принадлежитъ президенту Соединенныхъ Штатовъ, избираемому на 4 года. Конституція не ограничиваетъ право переизбранія, но съ тѣхъ поръ, какъ Вашингтонъ отказался отъ избранія въ третій разъ, признается недопустимымъ избирать одно лицо болѣе, чѣмъ на два четырехлѣтія. Избраннымъ можетъ быть только природный гражданинъ союза, имѣющій не менѣе 35 лѣтъ и живущій не менѣе 14 лѣтъ постоянно въ предѣлахъ союза. Избраніе совершается посредствомъ косвенныхъ выборовъ, чрезъ особыхъ выборщиковъ, которыми не могутъ быть ни членъ конгресса, ни должностное лицо союза.

Самые выборы производятся чрезъ особыхъ выборщиковъ,

порядокъ избранія которыхъ опредѣляется законодательствомъ отдѣльныхъ штатовъ. Въ настоящее время они вездѣ и избираются гражданами всего штата совмѣстно, посредствомъ такъ называемыхъ general tickets, такъ что каждый избиратель принимаетъ участіе въ выборѣ всѣхъ выборщиковъ, подлежащихъ избранію отъ даннаго штата. Число выборщиковъ въ каждомъ штатѣ равняется числу сенаторовъ и депутатовъ, отъ него избираемыхъ, слѣдовательно, не можетъ быть менѣе трехъ. Выборщики собираются въ первую среду декабря мѣсяца каждаго четвертаго года въ то мѣсто, какое будетъ назначено каждымъ штатомъ, и подаютъ голоса за того или другого кандидата въ президенты. Подача голосовъ письменная, тайная, но избирательные бюллетени вскрываются тамъ же на мѣстѣ голосованія, подсчитываются, и о результатѣ голосованія составляется подписываемый всѣми выборщиками протоколъ. Эти протоколы посылаются въ сенатъ. Вскрытіе ихъ и общій счетъ голосовъ производится президентомъ сената въ присутствіи сената и палаты представителей. Избраннымъ въ президенты считается получившій абсолютное большинство голосовъ. Если абсолютнаго большинства не составится, то палата представителей избираетъ въ президенты одного изъ трехъ кандидатовъ, получившихъ наибольшее число голосовъ. Палата голосуетъ при этомъ не поголовно, а по штатамъ: представители каждаго штата, сколько бы ихъ ни было, имѣютъ только одинъ голосъ. Въ голосованіи должны участвовать представители по меньшей мѣрѣ $^2/_3$ всѣхъ штатовъ.

Одновременно съ президентомъ и тѣмъ же самымъ порядкомъ избирается и вице-президентъ. Но если никто изъ кандидатовъ не получитъ абсолютнаго большинства голосовъ выборщиковъ, то сенатъ избираетъ одного изъ двухъ кандидатовъ, получившихъ наибольшее число голосовъ. Голосованіе поголовное и въ немъ должно участвовать не менѣе $^2/_3$ всѣхъ штатовъ. Назначеніе вице-президента замѣнять президента, если тотъ умретъ или по какой-либо причинѣ не въ состояніи будетъ осуществлять своихъ функцій. Когда президентъ налицо, вице-президентъ не принимаетъ никакого участія въ осуществленіи исполнительной власти, а только предсѣдательствуетъ въ сенатѣ.

Во главѣ судебной власти стоитъ верховный судъ (Supreme court of the United States), состоящій изъ предсѣдателя и восьми членовъ, назначаемыхъ президентомъ союза съ согласія сената. Удалены отъ должности они могутъ быть только по приговору суда за преступленія. Кромѣ верховнаго суда, имѣются еще 9 циркуитныхъ и 116 дистриктныхъ судовъ. Послѣдніе

образуютъ первую инстанцію суда, а циркуитный судъ, составляющійся изъ дистриктныхъ судей и одного изъ членовъ верховнаго суда, между которыми распредѣлены девять судебныхъ округовъ союза, выполняетъ функціи суда второй инстанціи. Для разсмотрѣнія исковъ, предъявляемыхъ къ самому союзу, образованъ въ 1855 году особый court of claims.

Взаимныя отношенія конгресса, президента и суда опредѣляются въ общемъ согласно принципу раздѣленія законодательной, исполнительной и судебной власти. Только въ частностяхъ допущены отступленія отъ этого принципа. Сенатъ функціонируетъ не только какъ законодательная палата, но и какъ правительственная коллегія: его согласіе необходимо для назначенія президентомъ дипломатическихъ агентовъ, консуловъ, судей, высшихъ административныхъ должностныхъ лицъ и для заключенія международныхъ трактатовъ. Конгрессу въ цѣломъ принадлежитъ право суда надъ президентомъ: палата представителей предаетъ его суду, а постановленіе приговора есть дѣло сената, при чемъ для обвиненія требуется большинство $^2/_3$. Впрочемъ, право конгресса ограничено въ этомъ отношеніи тѣмъ, что онъ можетъ только удалить отъ должности; если же требуется наложить уголовное наказаніе, удаленный отъ должности по приговору сената предается суду верховнаго союзнаго суда. Участіе президента въ законодательствѣ ограничивается правомъ въ теченіе 10 дней возвращать конгрессу принятые имъ законопроекты для вторичнаго обсужденія. Законопроектъ можетъ получить силу закона и вопреки протесту президента лишь подъ условіемъ принятія его при вторичномъ обсужденіе безъ всякихъ измѣненій обѣими палатами большинствомъ $^2/_3$. Полномочія судебной власти очень широки: ей принадлежитъ право провѣрять конституціонность законовъ, изданныхъ конгрессомъ.

Для обезпеченія союзной власти полной независимости выдѣленъ особый дистриктъ Колумбія, не входящій въ составъ территоріи отдѣльныхъ штатовъ и находящійся въ непосредственномъ и исключительномъ распоряженіи союзной власти. Въ немъ имѣютъ свое пребываніе высшіе органы союзной власти.

Организованная такимъ образомъ союзная власть надѣлена и соотвѣтствующими правами. Уже въ эпоху конфедераціи веденіе международныхъ сношеній было исключительнымъ правомъ союза. Дѣйствующая конституція повторяетъ это постановленіе. Объявленіе войны и заключеніе мира, отправка и пріемъ дипломатическихъ агентовъ и консуловъ, заключеніе международныхъ договоровъ, выдача каперскихъ свидѣтельствъ, репрессія пре-

ступленій противъ международнаго права, регулировка внѣшней торговли и судоходства въ территоріальномъ морѣ союза — все это составляетъ исключительное право союзной власти. Относительно организаціи вооруженной силы конституція различаетъ собственно войско и флотъ и милицію, предназначаемую для охраны внутренней безопасности. Организація войска и флота предоставлена союзу. Обыкновенно союзъ содержитъ такъ мало войска, что оно можетъ быть легко пополняемо посредствомъ найма. Но во время междоусобной войны была установлена союзнымъ закономъ конскрипція, т.-е. принудительный наборъ солдатъ. Милиція организуется отдѣльными штатами, но конгрессу принадлежитъ право издавать законы, опредѣляющіе ея устройство.

Соединенные Штаты являются государствомъ не только во внѣшнихъ отношеніяхъ, но и во внутренней жизни, и это выражается, прежде всего, въ томъ, что существующій въ союзѣ юридическій порядокъ во многихъ отношеніяхъ является общимъ для всего союза, установляется и поддерживается союзною властью. Въ самой конституціи установлены нѣкоторыя общія начала, обязательныя и для законодательства отдѣльныхъ штатовъ. Повторяется, существовавшее еще въ актѣ конфедераціи, запрещеніе установлять дворянскіе титулы. Гарантируется всѣмъ штатамъ республиканская форма правленія. Запрещается изданіе законовъ съ обратнымъ дѣйствіемъ. Habeas corpus можетъ быть пріостановленъ только въ случаяхъ нашествія или возстанія. Установлено обязательное существованіе суда присяжныхъ по уголовнымъ и гражданскимъ дѣламъ. Не допускается требованіе чрезмѣрныхъ залоговъ или наложеніе чрезмѣрныхъ штрафовъ и необыкновенныхъ или жестокихъ наказаній. Въ 1845 г. прибавлено еще провозглашеніе недопустимости въ предѣлахъ союза рабства. Затѣмъ союзному законодательству предоставлено регулировать общимъ для всего союза образомъ: 1) торговлю между штатами и съ иностранными государствами; 2) порядокъ натурализаціи; 3) конкурсное производство; 4) монетное дѣло: 5) почтовое дѣло; 6) авторскую собственность и привилегіи на изобрѣтенія. Вмѣстѣ съ тѣмъ, для союзной законодательной власти установлены нѣкоторыя спеціальныя ограниченія, не распространяющіяся на законодательства отдѣльныхъ штатовъ; конгрессъ не можетъ издавать законовъ, стѣсняющихъ религіозную свободу, свободу слова, печати, общенія и право петицій.

Союзная власть уполномочена и охранять юридическій порядокъ, какъ ею создаваемый, общій, такъ и опирающійся на законодательство отдѣльныхъ штатовъ. Всѣ должностныя лица не

только союза, но и отдѣльныхъ штатовъ обязаны присягать на вѣрность союзной конституціи. Въ случаѣ надобности, союзная власть можетъ пользоваться вооруженной силой для приведенія въ исполненіе союзныхъ законовъ и подавленія возстаній. Возбужденіе войны противъ союза, присоединеніе къ его врагамъ или оказаніе имъ помощи и поддержки считается государственной измѣной противъ Соединенныхъ Штатовъ (treason against the United States) и карается на основаніи союзнаго закона союзнымъ судомъ. Къ компетенціи союзнаго суда относится разрѣшеніе всѣхъ дѣлъ, основывающихся на союзной конституціи, на союзныхъ законахъ, на заключенныхъ союзомъ договорахъ,—всѣхъ дѣлъ, касающихся дипломатическихъ агентовъ и консуловъ и морской юрисдикціи;—всѣхъ дѣлъ, въ которыхъ стороной являются Соединенные Штаты;—всѣхъ дѣлъ между нѣсколькими штатами, между отдѣльными штатами и гражданами другого штата, между гражданами различныхъ штатовъ, между штатами или гражданами и иностранными государствами или иностранцами.

И законодательная, и судебная власть союза распространяется не на правительство только отдѣльныхъ штатовъ, но и на гражданъ непосредственно. Въ точно такое же положеніе поставлена и финансовая власть союза. Конгрессъ можетъ самостоятельно установлять налоги для уплаты долговъ союза и для покрытія расходовъ по общей защитѣ и обезпеченію общаго благосостоянія (general welfare). Но налоги эти должны быть одинаковые на всемъ пространствѣ союза, а прямые налоги должны быть распредѣлены сообразно количеству населенія. Вывозныя пошлины не могутъ быть вовсе установляемы.

Союзная власть хотя и ограничена функціями, предоставленными ей конституціей, но все-таки стоитъ выше власти отдѣльныхъ штатовъ и въ случаѣ возникновенія спора о предѣлахъ компетенціи союза и штатовъ окончательное рѣшеніе спорнаго вопроса принадлежитъ союзной власти. Противоположная теорія, признающая суверенитетъ отдѣльныхъ штатовъ и отрицающая, чтобы въ случаѣ спора между штатами и союзомъ имѣлся для рѣшенія компетентный судъ, извѣстна подъ именемъ теоріи нуллификаціи, такъ какъ она приводитъ къ тому выводу, что, если какой-либо штатъ признаетъ союзную власть превысившей даннымъ актомъ свою компетенцію, онъ можетъ этотъ актъ собственною властью признать ничтожнымъ. Такимъ образомъ, высшею властью въ союзѣ оказываются отдѣльные штаты, а не союзное правительство. Эта теорія, особенно разработанная Кальгуномъ (Calhoun), въ настоящее время имѣетъ уже только историческое

значеніе. На нее опирались южные мятежные штаты, сами прибѣгнувшіе для рѣшенія спора къ силѣ оружія, какъ ultima ratio. Съ побѣдой сѣверянъ и вся эта теорія нуллификаціи потеряла всякое практическое значеніе.

§ 14. Швейцарскій союзъ [1]).

Швейцарія, подобно Соединеннымъ Штатамъ, съ 12 сентября 1848 г. [2]) образуетъ союзное государство. Въ общемъ ея организація та же, что и сѣверо-американскаго союза, однако, въ частностяхъ замѣчаются существенныя особенности. Дѣйствующая теперь конституція 30 мая 1874 года. И въ Швейцаріи союзная власть распадается на законодательную, исполнительную и судебную. Законодательная власть осуществляется союзнымъ собраніемъ (Bundesversammlung, assemblée fédérale), слагающимся изъ двухъ палатъ: національнаго совѣта (Nationalrath, conseil national и кантональнаго совѣта (Ständerath, conseil des états). Національный совѣтъ служитъ представительствомъ швейцарскаго народа въ его цѣломъ; кантональный — отдѣльныхъ кантоновъ. Члены національнаго совѣта избираются непосредственно гражданами, срокомъ на три года, при чемъ порядки выборовъ во всѣхъ подробностяхъ опредѣляются союзнымъ законодательствомъ. Порядокъ и условія выборовъ членовъ кантональнаго совѣта (по два отъ каждаго кантона), напротивъ, всецѣло опредѣляются кантональнымъ законодательствомъ; даже сроки полномочій, содержаніе и условія избираемости. Въ кантонахъ съ непосредственнымъ народнымъ собраніемъ и съ обязательнымъ referendum члены кантональнаго совѣта избираются непосредственно гражданами; въ другихъ кантонахъ—представительными собраніями. Сроки полномочій колеблются отъ 1 до 3 лѣтъ. Съ другой стороны, швейцарская конституція прямо устанавляетъ запрещеніе всякихъ инструкцій всѣмъ членамъ союзнаго собранія. Исполнительная власть имѣетъ въ Швейцаріи коллегіальную организацію: она осуществляется союзнымъ совѣтомъ, состоящимъ изъ семи членовъ, избираемыхъ въ соединенномъ засѣданіи обѣихъ палатъ союзнаго собранія на

---

[1]) Orelli. Das Staatsrecht der Schweizerischen Eidgenossenschaft. 1885. Blumer. Handbuch des schweizerischen Bundesstaatsrechts. 3 Ausg. v. Morel. 1891. Dubs. Das öffentliche Recht der schweiz. Eidgenossenschaft. 1878. Эдемсъ и Кеннингемъ. Швейцарія и ея учрежденія. 1883.

[2]) Союзный договоръ 22 суверенныхъ кантоновъ 7 авг. 1815 г. установлялъ союзъ государствъ.

трехлѣтній срокъ изъ всѣхъ гражданъ, могущихъ быть избранными въ національный совѣтъ. Въ союзномъ совѣтѣ имѣется президентъ и вице-президентъ, избираемые совѣтомъ изъ своей среды на годъ. Подъ рядъ два года одно и то же лицо президентомъ не можетъ быть. Обыкновенно вице-президентъ на слѣдующій годъ дѣлается президентомъ. Отдѣльные члены союзнаго совѣта завѣдуютъ каждый спеціальною отраслью управленія, или такъ наз. департаментами: 1) политическимъ; 2) внутреннихъ дѣлъ, 3) юстиціи и полиціи; 4) военнымъ; 5) финансовымъ; 6) торговли и земледѣлія, и 7) почтъ, телеграфовъ и желѣзныхъ дорогъ.

Союзный судъ состоитъ изъ 9 членовъ, выбираемыхъ союзнымъ собраніемъ, такъ чтобы всѣ три языка нашли себѣ въ немъ представителей. Срокъ выборовъ 6 лѣтъ. Избраннымъ можетъ быть каждый полноправный гражданинъ, достигшій 20-лѣтняго возраста. Президентъ и вице-президентъ суда избираются судомъ изъ своей среды на два года.

Союзная власть Швейцаріи не имѣетъ въ своемъ распоряженіи особаго территоріальнаго участка. Союзное собраніе и союзный совѣтъ находятся въ Бернѣ, союзный судъ—въ Лозаннѣ.

Раздѣленіе властей законодательной, исполнительной и судебной проведено и въ Швейцаріи довольно послѣдовательно. Отступленіе отъ него составляетъ предоставленіе союзному собранію разсмотрѣнія жалобъ на постановленія союзнаго совѣта по спорнымъ административнымъ дѣламъ и разрѣшенія препреканій между союзными властями. Съ другой стороны, союзный совѣтъ не имѣетъ права законодательнаго почина. Право это ему вовсе не предоставлено. Но зато швейцарская конституція установляетъ факультативный referendum. Законопроекты, принятые союзнымъ собраніемъ, публикуются въ общинахъ. Въ теченіе 90 дней могутъ быть дѣлаемы заявленія о желательности народнаго голосованія законопроекта, какъ отдѣльными гражданами, такъ и правительствами кантоновъ. Если въ теченіе 90-дневнаго срока такія заявленія поступятъ отъ 8 кантоновъ или 30.000 гражданъ, то союзный совѣтъ назначаетъ, не ранѣе, однако, 4 недѣль, день для народнаго голосованія, которое происходитъ по общинамъ. Въ каждой общинѣ составляются протоколы голосованія, въ оригиналѣ пересылаемые въ союзный совѣтъ. Referendum примѣнимъ не только къ законопроектамъ, но и ко всякому постановленію союзнаго собранія, если только оно не имѣетъ характера неотложности. Слѣдуетъ упомянуть также, что referendum можетъ имѣть мѣсто и по усмотрѣнію самого союзнаго собранія.

Въ измѣненіяхъ конституціи народъ въ Швейцаріи также при-

нимаетъ болѣе непосредственное участіе, чѣмъ въ Сѣверной Америкѣ. Постановленіе объ измѣненіи конституціи можетъ быть сдѣлано союзнымъ собраніемъ. Если національный и кантональный совѣты не согласятся между собой по вопросу о пересмотрѣ конституціи, или 50.000 гражданъ того потребуютъ, вопросъ предлагается на народное голосованіе. При утвердительномъ рѣшеніи его, союзное собраніе избирается вновь и приступаетъ къ выработкѣ проекта измѣненія конституціи. Проектированное союзнымъ собраніемъ измѣненіе во всякомъ случаѣ обязательно предлагается народному голосованію и считается принятымъ лишь подъ условіемъ одобренія его большинствомъ гражданъ и большинствомъ кантоновъ. Голосомъ кантона считается общій результатъ голосованія гражданъ въ кантонѣ.

Права швейцарскаго союза по отношенію къ международнымъ сношеніямъ и содержанію вооруженной силы нѣсколько уже, чѣмъ права Соединенныхъ Штатовъ. Кантоны могутъ заключать международные договоры съ иностранными государствами по вопросамъ, касающимся ихъ сосѣдскихъ отношеній. Союзъ не можетъ содержать постоянной арміи; кантоны могутъ содержать, но не болѣе 300 человѣкъ. Но милиція въ Швейцаріи организуется на основаніи общаго союзнаго закона. Службой въ милиціи обязаны всѣ граждане въ возрастѣ отъ 20 до 44 лѣтъ. Кто по какой-либо причинѣ освобождается отъ воинской повинности, уплачиваетъ особый налогъ.

Въ общемъ, компетенція союзной власти въ Швейцаріи шире, чѣмъ въ Америкѣ. Швейцарская конституція содержитъ большее число общихъ началъ права, обязательныхъ для кантональнаго законодательства. Въ ней гарантированы: 1) равенство предъ закономъ; 2) свобода передвиженія; 3) религіозная свобода; 4) свобода заключенія браковъ; 5) свобода печати; 6) свобода общенія; 7) право петицій; 8) недопустимость исключительныхъ судовъ; 9) недопустимость смертной казни за политическія преступленія; 10) свобода торговли и промысловъ; 11) обязательное и даровое элементарное обученіе, и 12) недопустимость игорныхъ домовъ. Исключительную компетенцію союза составляютъ: 1) почтовое и телеграфное дѣло; 2) желѣзнодорожное законодательство; 3) таможенное дѣло; 4) эмиграціонное дѣло; 5) монетное дѣло; 6) опредѣленіе мѣръ; 7) производство пороха; 8) законодательство относительно мѣръ предупрежденія эпидемій и эпизоотій, и 9) законодательство о гражданской правоспособности, по обязательственному праву, относительно художественной и литературной собственности и конкурсному производству. Кромѣ того, союзная власть

можетъ издавать законы о фабричной работѣ, объ охотѣ и рыбной ловлѣ, осуществляетъ высшій надзоръ за дорогами и водными сооруженіями, можетъ организовать союзный университетъ и содѣйствовать вообще устройству общеполезныхъ сооруженій.

Союзная власть гарантируетъ кантонамъ неприкосновенность ихъ конституцій, но подъ условіемъ, чтобы въ нихъ не заключалось ничего противнаго союзной конституціи, чтобы ими установлялось республиканское устройство, чтобы онѣ были приняты народомъ и могли бы быть пересматриваемы, когда того требуетъ большинство граждавъ. Особые союзы и договоры политическаго содержанія между кантонами не допускаются. Но кантоны могутъ вступать между собою въ соглашенія по предметамъ законодательства, суда и управленія. Соглашенія эти должны быть, однако, доводимы до свѣдѣнія союзной власти, и та можетъ воспретить ихъ осуществленіе, если они противорѣчатъ союзной конституціи или правамъ другихъ кантоновъ. Въ случаѣ возникновенія столкновеній между кантонами, они обязываются не прибѣгать къ силѣ, а представлять ихъ на разрѣшеніе союзной власти. Въ случаѣ внутреннихъ безпорядковъ или опасности со стороны другого кантона, кантональное правительство должно увѣдомить союзную власть, которая можетъ созвать необходимыя вооруженныя силы для возстановленія законнаго порядка. Если кантональное правительство поставлено въ невозможность само просить содѣйствія союзной власти, союзная власть можетъ вмѣшаться и по собственному почину.

Союзный судъ вѣдаетъ: 1) дѣла гражданскія, въ которыхъ стороной является союзъ или кантоны, или которыя отнесены спеціальнымъ постановленіемъ къ вѣдѣнію союзнаго суда; 2) дѣла уголовныя по обвиненію въ измѣнѣ противъ союза, въ сопротивленіи или насиліи союзнымъ властямъ, въ преступленіяхъ противъ международнаго права, въ политическихъ преступленіяхъ, имѣющихъ отношеніе къ безпорядкамъ, вызвавшимъ вооруженное вмѣшательство союзной власти, въ преступленіяхъ должностныхъ лицъ, назначаемыхъ союзною властью, и 3) дѣла о публичномъ правѣ, какъ то: пререканія между союзными и кантональными властями, пререканія между кантонами и жалобы частныхъ лицъ на нарушенія ихъ публичныхъ правъ.

Финансы швейцарскаго союза имѣютъ двойственный характеръ: они слагаются изъ особыхъ союзныхъ доходовъ, частью изъ взносовъ кантональныхъ казенъ. Союзные доходы составляютъ: 1) таможенные сборы; 2) почтовые и телеграфные сборы; 3) доходъ съ производства пороха, и 4) половина военнаго налога съ

освобождаемыхъ отъ воинской повинности. Обыкновенно этими доходами и довольствуются, такъ что упоминаніе въ конституціи о кантональныхъ взносахъ имѣетъ лишь тотъ смыслъ, что въ случаѣ недостатка обыкновенныхъ доходовъ союзная власть не можетъ установить сама налоговъ.

§ 15. Германская имперія [1]).

Существовавшій до 1866 года германскій союзъ представлялъ собою союзъ государствъ. Союзная власть была очень слаба и не могла обезпечить Германіи даже въ международныхъ отношеніяхъ сколько-нибудь могущественнаго положенія. Раздробленность политической жизни создавала препятствія національному развитію. Немудрено поэтому, что германскіе патріоты издавна стремились къ большему политическому объединенію. Но стремленія эти разбивались главнымъ образомъ о соперничество двухъ сильнѣйшихъ нѣмецкихъ державъ—Пруссіи и Австріи, приведшее, наконецъ, къ прусско-австрійской войнѣ 1866 года. Послѣдствіемъ прусскихъ побѣдъ было отпаденіе Австріи отъ союза въ силу Никольсбургскаго прелиминарнаго договора: этимъ устранялся дуализмъ въ составѣ союза, мѣшавшій его упроченію. Но пражскій трактатъ добавилъ къ этому недопустимость присоединенія къ имѣвшему образоваться подъ гегемоніей Пруссіи сѣверо-германскому союзу Баваріи, Вюртемберга, Бадена и Гессена. Имъ предоставлено было образовать изъ себя особый южно-германскій союзъ. Это значило бы раздвоить Германію вмѣсто ея объединенія. Сѣверо-германскій союзъ образовался 1 іюля 1867 года. Южно-германскій союзъ не составился, но южно-германскія государства заключили съ образовавшимся сѣверо-германскимъ союзомъ прежде всего оборонительный и наступательный союзъ, причемъ дѣло не ограничилось однимъ условіемъ помогать другъ другу въ случаѣ войны, но, кромѣ того, постановлено было и южно-германскимъ государствамъ принять прусское военное устройство и были даже учреждены общія коммиссіи для инспектированія крѣпостей Ульмъ, Раштатъ, Ландау и Майнцъ. Кромѣ того, южная Германія вмѣстѣ съ сѣверо-германскимъ союзомъ составляли одинъ таможенный союзъ. Окончательное ихъ присоединеніе къ сѣверо-германскому союзу совершилось лишь послѣ франко-прусской войны, давшей

---

[1]) Градовскій. Германская конституція, т. I. 1875, т. II. 1876. Laband. Das Staatsrecht des deutschen Reichs. I. 1888. II. 1891. (Послѣднее изданіе 4, 1901 г. въ четырехъ томахъ). Hänel. Deutsches Staatsrecht. I. 1892.

возможность отступиться отъ стѣснительныхъ постановленій пражскаго трактата. Съ присоединеніемъ южно-германскихъ государствъ сѣверо-германскій союзъ превратился въ германскую имперію, образовавшуюся 1-го января 1871 года.

Германская имперская конституція, подобно швейцарской союзной конституціи, сложилась несомнѣнно также по образцу сѣверо-американской, этого прототипа всѣхъ союзныхъ государствъ. Но германская конституція представляетъ больше и притомъ болѣе существенныхъ особенностей. Онѣ обусловливались главнымъ образомъ своеобразнымъ составомъ германской имперіи. И Соединенные Штаты, и Швейцарія слагаются все изъ республикъ: государства, входящія въ составъ германской имперіи, за исключеніемъ вольныхъ городовъ Гамбурга, Любека и Бремена, все монархіи. Это обстоятельство не могло не вызвать существенныхъ особенностей въ организаціи союзной власти. Монархическая власть не такъ легко поддается ограниченіямъ, какъ республиканская. Поэтому, монархическимъ правительствамъ германскихъ государствъ пришлось предоставить бо́льшую самостоятельность въ ущербъ послѣдовательному проведенію идеи единой союзной власти. Другая характерная особенность германской имперіи—крайняя неравномѣрность могущества отдѣльныхъ составляющихъ ее государствъ и первѣе всего подавляющее могущество Пруссіи. При такихъ условіяхъ было невозможно въ той же степени провести начало равенства отдѣльныхъ государствъ, какъ это сдѣлано относительно американскихъ штатовъ или швейцарскихъ кантоновъ. Наконецъ, оказали свое вліяніе и измѣнившіяся условія времени. Къ шестидесятымъ годамъ, когда составлялась конституція сѣверо-германскаго союза, теорія раздѣленія властей уже не пользовалась тѣмъ безусловнымъ признаніемъ, какъ въ концѣ прошлаго столѣтія. Извѣрились и въ значеніе провозглашеній въ конституціи неотъемлемыхъ правъ гражданина. Поэтому, въ германской конституціи мы не находимъ вовсе отдѣла, содержащаго въ себѣ декларацію правъ, не находимъ и сколько-нибудь послѣдовательнаго проведенія принципа раздѣленія властей.

Монархическая организація германскихъ государствъ привела, прежде всего, къ тому, что конституція германская въ отличіе отъ американской и швейцарской является не актомъ народной воли, а актомъ договорнаго соглашенія монархическихъ правительствъ. Въ республикѣ верховная власть принадлежитъ народу,—его воля, и установляетъ союзную организацію. Въ монархіи носителемъ верховной власти является монархъ: поэтому и для установленія союзнаго устройства требуется соглашеніе монарховъ. Но это не

придаетъ германской имперіи характера договорнаго отношенія. Предметомъ соглашенія правительствъ было именно установленіе имперіи. Разъ имперія организовалась, содержаніе договора этимъ исчерпано, а тѣмъ самымъ превратились и договорныя отношенія. Монархическое устройство рѣшительнаго большинства германскихъ государствъ естественно привело къ тому, что и субъектомъ верховной имперской власти являются отдѣльныя правительства въ ихъ совокупности. Органомъ совокупной ихъ дѣятельности служитъ союзный совѣтъ. Это учрежденіе поставлено въ совершенно иное положеніе, нежели кантональный совѣтъ Швейцаріи или американскій сенатъ.

Союзный совѣтъ состоитъ изъ уполномоченныхъ отдѣльныхъ правительствъ. Уполномоченные эти дѣйствуютъ согласно инструкціямъ, получаемымъ ими отъ правительства. Если какое-либо правительство имѣетъ нѣсколько уполномоченныхъ въ совѣтѣ, всѣ они должны дѣйствовать согласно. Съ другой стороны, они имѣютъ значеніе не только какъ члены совѣта, а какъ отдѣльные уполномоченные правительства. Это выражается въ правѣ уполномоченныхъ, оставшихся при голосованіи въ меньшинствѣ, поддерживать и отстаивать свое мнѣніе предъ рейхстагомъ. Въ назначеніи своихъ уполномоченныхъ правительства совершенно свободны: не опредѣленъ даже срокъ ихъ полномочія. Они занимаютъ положеніе не самостоятельныхъ членовъ представительнаго собранія, а подчиненныхъ должностныхъ лицъ и подлежатъ общимъ условіямъ служебной дисциплины. Число ихъ отъ различныхъ государствъ въ точности не опредѣлено. Указанъ только максимумъ: ихъ не можетъ быть больше того, сколько голосовъ имѣетъ каждое государство въ совѣтѣ. Основаніемъ для опредѣленія числа голосовъ въ совѣтѣ принято было число голосовъ, какимъ пользовались отдѣльныя государства въ прежнемъ германскомъ сеймѣ. Только Баваріи, вмѣсто 4, предоставлено 6 голосовъ, да Пруссія соединила съ принадлежавшими ей голосами голоса завоеванныхъ ею государствъ. Такимъ образомъ, получилось слѣдующее распредѣленіе голосовъ: Пруссія имѣетъ 17 голосовъ, Баварія—6, Саксонія и Вюртембергъ—по 4, Баденъ и Гессенъ—по 3, Мекленбургъ-Шверинъ и Брауншвейгъ—по 2 и остальныя 17 государствъ каждое по одному голосу,—всего 58 голосовъ для 25 государствъ. Не имѣетъ своего представителя въ совѣтѣ имперская область Эльзасъ-Лотарингія, такъ какъ она не есть членъ имперіи, а только принадлежитъ ей; но съ 1879 года въ засѣданіе совѣта приглашается съ совѣщательнымъ голосомъ представитель ея правительства. Дѣла рѣша-

Ею не обезпечиваются права гражданской свободы. Она не обязываетъ даже отдѣльныя государства сохранять какую-либо опредѣленную форму правленія. Въ виду существованія въ составѣ имперіи трехъ вольныхъ городовъ съ республиканской формой правленія, нельзя было сдѣлать для всѣхъ германскихъ государствъ обязательною одну монархическую форму правленія. Но конституція имперская не обезпечиваетъ даже сохраненія каждымъ государствомъ существовавшаго въ немъ при образованіи имперіи государственнаго устройства. Слѣдовательно, конституціонная монархія можетъ въ нихъ замѣниться абсолютной или даже республикой. Отсутствіе обязательныхъ для партикулярныхъ законодательствъ принциповъ отчасти восполняется выраженнымъ въ ст. 2 правиломъ, что имперскіе законы имѣютъ преобладаніе надъ партикулярнымъ законодательствомъ. Это правило въ соединеніи съ принадлежащимъ имперской власти правомъ надзора по всѣмъ отраслямъ управленія, отнесеннымъ къ имперской компетенціи, даетъ имперской власти возможность поддерживать по крайней мѣрѣ въ этой сферѣ должное единство правового порядка.

Согласно ст. 4 конституціи, право надзора и законодательства имперской власти распространяется на слѣдующіе предметы: 1) опредѣленіе осѣдлости и регулировка свободы передвиженія; 2) таможенное и торговое дѣло; 3) монетное дѣло и опредѣленіе единицъ мѣры; 4) банковое дѣло; 5) привилегіи на изобрѣтеніе; 6) литературная и художественная собственность; 7) международная торговля, мореплаваніе и консульскія учрежденія; 8) желѣзнодорожное дѣло и вообще пути сообщенія, имѣющіе общеимперское значеніе; 9) судоходство; 10) почты и телеграфы; 11) гражданское, уголовное и процессуальное законодательства; 12) организація арміи и флота; 13) врачебное и ветеринарное дѣло; 14) свобода печати и общенія.

Охрана юридическаго порядка со стороны имперской власти выражается въ различныхъ формахъ. Во-первыхъ, императоръ имѣетъ право въ случаѣ надобности объявлять въ осадномъ положеніи или всю имперскую территорію, или отдѣльныя ея части, за исключеніемъ Баваріи. Во-вторыхъ, союзному совѣту принадлежитъ разрѣшеніе всякаго рода столкновеній между различными государствами, а также внутреннихъ конституціонныхъ конфликтовъ въ отдѣльныхъ государствахъ; если старанія союзнаго совѣта уладить дѣло не приведутъ къ цѣли, оно разрѣшается имперскимъ закономъ. Въ-третьихъ, въ Германіи существуетъ и общій имперскій судъ изъ несмѣняемыхъ членовъ по назначенію императора, но компетенція его ограничена только гражданскими

и уголовными дѣлами. Дѣла о государственныхъ преступленіяхъ, направленныхъ противъ императора и имперіи, имперскій судъ рѣшаетъ въ качествѣ первой и послѣдней инстанціи. Въ качествѣ апелляціонной инстанціи онъ вѣдаетъ гражданскія и уголовныя дѣла, разсматривавшіяся въ консульскихъ судахъ. Наконецъ, въ качествѣ ревизіонной инстанціи ему подсудны тѣ жалобы на рѣшенія партикулярныхъ судовъ, которыя основываются исключительно на нарушеніяхъ мѣстныхъ партикулярныхъ законовъ.

Подобно Швейцаріи, финансы Германской имперіи имѣютъ двойственный характеръ. Имперскіе расходы покрываются частью особыми имперскими налогами, частью матрикулярными взносами отдѣльныхъ государствъ. Имперскими налогами являются таможенныя пошлины, пошлины съ документовъ и съ игральныхъ картъ и налоги съ потребленія соли, сахару, вина, табаку и пива. Но не все поступленіе этихъ налоговъ идетъ непосредственно на покрытіе имперскихъ расходовъ. Закономъ 1879 года постановлено, что таможенный доходъ и доходъ отъ налога съ табака поступаютъ на покрытіе имперскихъ расходовъ лишь въ суммѣ 130 милліоновъ марокъ. Излишекъ, полученный сверхъ этой суммы, распредѣляется между отдѣльными государствами сообразно количеству ихъ населенія. Такъ же поступаютъ и съ доходомъ, полученнымъ отъ пошлинъ съ документовъ и игральныхъ картъ (законъ 1881 г.). При такихъ условіяхъ матрикулярные взносы уже не имѣютъ, какъ въ Швейцаріи, исключительнаго характера, а представляются нормальнымъ способомъ покрытія имперскихъ расходовъ. Они распредѣляются между отдѣльными государствами сообразно количеству населенія.

Международныя сношенія не составляютъ исключительнаго права имперіи, и отдѣльныя государства сохранили право сноситься съ иностранными державами, назначать и принимать дипломатическихъ агентовъ и заключать международные договоры. Но все это, конечно, лишь настолько, насколько дѣло не касается предметовъ исключительной компетенціи имперіи. Только право войны и организація консульскихъ учрежденій безусловно и всецѣло предоставлены имперской власти.

§ 16. Система изложенія.

Въ изложеніи русскаго государственнаго права примѣнялись три различныя системы: изложеніе въ порядкѣ отдѣльныхъ томовъ Свода законовъ, дѣленіе всего изложенія на ученіе о власти

и ученіе объ обществѣ и раздѣленіе государственнаго права на право устройства и право управленія.

Слѣдовать въ научномъ изложеніи порядку отдѣльныхъ томовъ Свода законовъ по многимъ основаніямъ весьма неудобно. Во-первыхъ, такая система исключаетъ возможность какихъ-либо научныхъ обобщеній и превращаетъ изложеніе въ простой пересказъ содержанія Свода, сопровождаемый тѣми или другими теоретическими и историческими поясненіями. Изложеніе при этомъ неизбѣжно раздробится на нѣсколько обособленныхъ и не связанныхъ внутренно между собой частей, соотвѣтственно различію отдѣльныхъ томовъ Свода. Во-вторыхъ, принятая въ Сводѣ система не выдѣляетъ особо законовъ, относящихся къ государственному праву, въ современномъ его пониманіи, какъ это видно уже изъ самой нумераціи соотвѣтственныхъ томовъ; государственное право содержится въ томахъ I, II, III и IX, слѣдовательно, получается перерывъ въ цѣлыхъ пять томовъ. Кромѣ того, не мало постановленій, относящихся къ государственному праву. содержится и въ другихъ томахъ, напр., въ XI (иностранныя исповѣданія), XIV (уставъ о печати) и т. п. Такимъ образомъ, самое обособленіе государственнаго права, въ современномъ его пониманіи, есть уже нарушеніе и отрицаніе системы Свода и потому было бы совершенною несообразностью въ изложеніи этой отрасли права, невѣдомой системѣ Свода, держаться все-таки порядка отдѣльныхъ томовъ Свода. Въ-третьихъ, законодательныя постановленія, содержащіяся въ Сводѣ, не охватываютъ собою всего государственнаго права Россіи. Многія весьма важныя постановленія не вошли въ Сводъ, какъ, напр., все военное и военно-морское законодательство, особенные законы прибалтійскаго края, законодательство, касающееся организаціи православной церкви, и т. п. Если въ основу системы изложенія положить порядокъ отдѣльныхъ томовъ Свода, то всѣмъ этимъ вопросамъ вовсе не найдется мѣста. Наконецъ, въ-четвертыхъ, нельзя не обратить вниманія и на то, что самая система Свода представляется теперь уже значительно устарѣвшей и не соотвѣтствующей болѣе ни современной теоріи (таково, напр., отнесеніе къ гражданскому праву уставовъ благоустройства), ни современному состоянію самого русскаго законодательства. Важнѣйшіе акты прошлаго царствованія, каково положеніе о крестьянахъ и Судебные Уставы, оказалось невозможнымъ ввести въ систему Свода: они только особо приложены къ нему. И теперь постоянно появляются все новые и новые уставы въ составѣ Свода, все болѣе и болѣе расшатывающіе старую его систему.

Такимъ образомъ, система Свода вовсе не представляетъ собой твердаго основанія будущаго развитія нашего законодательства. Искусственно составленная всего шестьдесятъ лѣтъ тому назадъ, она уже теперь оказывается во многомъ устарѣвшей.

Дѣленіе всего изложенія русскаго государственнаго права на ученіе о власти и ученіе объ обществѣ, кромѣ покойнаго Андреевскаго, принимаетъ еще проф. А. Л. Блокъ, какъ видно изъ напечатанной имъ программы курса [1]). Но только г. Блокъ держится обратнаго сравнительно съ Андреевскимъ порядка: онъ начинаетъ съ ученія объ обществѣ, а затѣмъ уже переходитъ къ изложенію ученія о власти.

Главный недостатокъ этой системы заключается въ самомъ ея основаніи: въ раздѣленіи того, взаимодѣйствіе чего и составляетъ сущность государственнаго отношенія. Общество безъ власти не будетъ государствомъ, и власть внѣ общества не можетъ существовать. Поэтому, такое раздѣленіе ученія о власти и ученія объ обществѣ ведетъ къ цѣлому ряду несообразностей. Если начать, какъ дѣлаетъ Андреевскій, съ ученія о власти, то изложеніе организаціи, напр., государственной службы окажется совершенно непонятнымъ въ виду незнакомства съ сословной организаціей населенія. Если начать, какъ это дѣлаетъ г. Блокъ, съ ученія объ обществѣ, то придется изложить добрую половину курса, ни слова не сказавъ о главѣ государства—монархѣ. Проф. Блокъ, очевидно, чувствовалъ неудобство подобнаго умолчанія и для избѣжанія его относитъ ученіе о самодержавной власти не къ ученію о власти, а къ ученію объ обществѣ! Нельзя, конечно, найти лучшаго доказательства несостоятельности всей этой системы, основанной на раздѣленіи того, соединеніе чего и составляетъ сущность государства.

Система, основанная на различіи устройства и управленія, заимствована русскими государствовѣдами у нѣмцевъ. Но тамъ, если раздѣляютъ изложеніе на ученіе объ устройствѣ и ученіе объ управленіи, то подъ управленіемъ разумѣютъ всю дѣятельность государства и потому въ ученіи объ управленіи излагаютъ все то, что̀ у насъ составляетъ содержаніе особыхъ курсовъ полицейскаго права. У насъ, напротивъ, подъ ученіемъ объ управленіи, какъ частью государственнаго права, понимаютъ ученіе только объ устройствѣ органовъ управленія. Такое ограниченіе придаетъ, какъ мы видѣли, изложенію исключительно описательный характеръ. Обособленное изложеніе одной органи-

[1]) Блокъ. Политическая литература въ Россіи и о Россіи, 1881, стр. 101.

заціи государственныхъ учрежденій не можетъ дать яснаго и осмысленнаго ихъ пониманія, такъ какъ организація опредѣляется и обусловливается всегда тѣми функціями, къ осуществленію которыхъ призваны данныя учрежденія. Конечно, можно расширить рамки ученія объ управленіи и, кромѣ организаціи органовъ управленія, разсмотрѣть и функціи управленія. Но и тогда система не выиграетъ въ послѣдовательности. Къ ученію о государственномъ устройствѣ относятъ ученіе о монархѣ, о подданныхъ и объ ихъ правахъ. Но выяснить права и въ особенности права подданныхъ можно только въ связи съ ученіемъ о функціяхъ государственной власти. Поэтому, раздѣленіе на ученіе объ устройствѣ и ученіе объ управленіи, раздѣленіе, предполагающее, что сначала будетъ сказано все нужное о монархѣ и подданныхъ, какъ элементахъ государственнаго устройства, а затѣмъ уже будутъ разсмотрѣны функціи и органы управленія, должно быть признано неудобнымъ. И въ Германіи тѣ публицисты, которые ограничиваютъ свое изложеніе собственно государственнымъ правомъ, не включая права административнаго, ищутъ иной системы изложенія. Такъ, Герберъ [1]) все изложеніе свое раздѣляетъ на четыре отдѣла: 1) государственная власть; 2) органы государства; 3) формы проявленія воли государства; 4) защита права въ области государственнаго права. Ближайшій послѣдователь Гербера, Гротефендъ [2]) дѣлитъ свое изложеніе на два отдѣла: 1) право государственной власти и 2) устройство государства. У Георга Мейера [3]) изложеніе дѣлится на четыре части: 1) область господства власти, 2) органы, 3) функціи и 4) юридическія отношенія подданныхъ. Гарейсъ [4]) дѣлитъ свою систему на три книги: 1) господство государства (die Herrschaft des Staates), 2) законодательство и 3) управленіе. Это сопоставленіе показываетъ, что и въ германской литературѣ въ настоящее время сознается неудобство системы, основанной на противоположеніи устройства и управленія.

Система изложенія государственнаго права должна опредѣляться юридической конструкціей государства. Если государство, какъ я старался доказать, есть юридическое отношеніе властвованія, то наука государственнаго права не можетъ быть ничѣмъ инымъ, какъ ученіемъ объ этомъ отношеніи и его элементахъ.

---

[1]) Gerber. Grundzüge eines Systems des deutschen Staatsrechts. 2 Ausg. 1869.

[2]) Grotefend. Das deutsche Staatsrecht. 1869.

[3]) Georg Meyer. Lehrbuch des deutschen Staatsrechts. 1878 (6 Auflage, 1905)

[4]) Gareis. Alldemeines Staatsrecht. 1883.

Этимъ опредѣляется раздѣленіе системы государственнаго права на четыре основныхъ отдѣла: 1) общая характеристика государственнаго строя, 2) ученіе о субъектахъ государственнаго отношенія—монарха и подданныхъ, 3) ученіе объ объектѣ—о власти, ея функціяхъ и органахъ и 4) ученіе о содержаніи государственнаго отношенія—о правахъ и обязанностяхъ монарха и подданныхъ. Въ эти четыре отдѣла можно уложить все содержаніе государственнаго права. Но, ради большей цѣльности, сосредоточенности и, слѣдовательно, ясности изложенія, удобнѣе въ этихъ четырехъ отдѣлахъ изложить лишь общія основныя начала государственнаго права, составивъ изъ нихъ общую часть курса. Отдѣльныя же частныя проявленія государственной власти, органы, чрезъ которые они совершаются, права и обязанности, по поводу ихъ возникающія, удобнѣе разсмотрѣть по отдѣльнымъ группамъ, составивъ изъ нихъ вторую особенную часть курса.

Государственная власть можетъ дѣйствовать, прежде всего, совершенно свободно, ничѣмъ не стѣсняемая и неопредѣляемая—это сфера верховнаго управленія, обнимающаго собою и функціи законодательства. Затѣмъ, государственная власть можетъ проявляться на основаніи уже установленнаго закона въ дѣятельности подчиненныхъ органовъ верховной власти—эта сфера подчиненнаго, подзаконнаго управленія. Какъ особая отрасль подчиненнаго управленія, является мѣстное самоуправленіе, такъ какъ, будучи подчинено закону, оно, вмѣстѣ съ тѣмъ, болѣе или менѣе самостоятельно представляетъ интересы мѣстнаго общества. Наконецъ, дѣятельность государственной власти можетъ быть направлена не только на осуществленіе матеріальныхъ задачъ управленія, но и на самое обезпеченіе въ управленіи законности. Такимъ образомъ, получаемъ четыре главныхъ отдѣла особенной части: 1) верховное управленіе, 2) подчиненное управленіе, 3) самоуправленіе и 4) обезпеченіе законности управленія.

ОБЩАЯ ЧАСТЬ.

ОТДѢЛЪ ПЕРВЫЙ.

ГОСУДАРСТВЕННЫЙ СТРОЙ РОССІИ.

ГЛАВА I.

ГОСУДАРСТВЕННОЕ ЕДИНСТВО.

§ 17. Россія единое государство.

Для опредѣленія отличительныхъ особенностей государственнаго строя какой-либо страны, прежде всего, необходимо выяснить, образуетъ ли она единое государство или представляетъ собою соединеніе нѣсколькихъ государствъ. Если это сложный политическій союзъ, отдѣльныя государства, входящія въ его составъ, могутъ имѣть различныя формы правленія. Если это единое государство, въ составляющихъ его подчиненныхъ областяхъ, во всѣхъ господствуетъ одна и та же опредѣленнымъ образомъ организованная власть. Итакъ, мы должны выяснить, простое или сложное государство Россія?

Россія единое государство. Она никогда не образовала и не образуетъ ни федераціи, ни уніи. Но съ постепеннымъ разрастаніемъ территоріи Россіи границы ея охватывали собою одно за другимъ множество самостоятельныхъ прежде государствъ или владѣній другихъ державъ, и русская власть нерѣдко сохраняла за присоединенными областями ихъ мѣстные законы и учрежденія, предоставляя имъ иногда болѣе или менѣе широкую мѣстную автономію. Въ нѣкоторыхъ случаяхъ автономія получала весьма значительный объемъ, что и подало поводъ инымъ изслѣдователямъ въ нѣкоторыхъ присоединеніяхъ Россіи видѣть

унію съ нею какъ бы самостоятельныхъ государствъ. Бывало также, что сосѣднія съ нею государства подчинялись Россіи, ставились въ отношенія къ ней въ вассальную зависимость, подчинялись ея протекторату.

Вопросъ о томъ, представляетъ ли данный случай пріобрѣтенія Россіей новой области присоединеніе, инкорпорацію, вассальную зависимость, протекторатъ, или соединеніе, унію, имѣетъ огромное практическое значеніе. Если всѣ части русской территоріи инкорпорированы, присоединены, онѣ составляютъ ея подчиненныя части. Русскій монархъ представляетъ тогда единую государственную власть, распространяющую свое дѣйствіе одинаково на всѣ области, подвластныя его скипетру, имѣющую повсюду одни и тѣ же права, одну и ту же силу. Какъ неограниченный монархъ Россіи, онъ является тогда такимъ же неограниченнымъ властителемъ и каждой отдѣльной ея области. Какъ бы ни была широка автономія какой-либо подчиненной области, законодательная власть русскаго монарха стоитъ выше этой автономіи, и въ этомъ заключается достаточное обезпеченіе преобладанія общерусскихъ интересовъ надъ какими бы то ни было мѣстными партикуляристическими стремленіями.

Такое подчиненіе присоединенныхъ областей, хотя бы пользующихся самой широкой автономіей, общей законодательной власти признается въ литературѣ государственнаго права безспорнымъ положеніемъ, Такъ, Кризи въ основу всего своего изложенія устройства англійскихъ колоній, пользующихся весьма широкой автономіей, кладетъ начало всемогущества англійскаго парламента [1]). Точно такой же взглядъ на дѣло высказываетъ и другой изслѣдователь колоніальнаго англійскаго права—Бурино [2]). И правильность ихъ подтверждается новѣйшей законодательной практикой. Въ 1837 году англійскій парламентъ счелъ себя въ правѣ суспендировать конституцію Нижней Канады. Затѣмъ хотя уже съ 1855 года Канада имѣла свой парламентъ, имѣвшій право измѣнять и конституцію свою, но новая нынѣ дѣйствующая конституція Канады 1867 года была введена не актомъ канадскаго парламента, а статутомъ англійскаго парламента. Эти на-

[1]) Creasy. The imperial and colonial constitutions. 1872, p. 2. This imperial paramount authority of the British Parliament exteuds over all the transmarine dominions, p. 383. There is the indisputable omnipotence of the Imperial Parliament over the whole empire and over every part thereof. whether colony, dependency, province, or outpost.

[2]) Bourinot. The Federal Constitution of Canada. The Juridical Review. 1890, April—July.

чала, формулированныя англійскими юристами въ примѣненіи къ англійскимъ колоніямъ, признаются Еллинекомъ, какъ общія положенія теоріи [1]).

Итакъ, высказываемыя иногда въ литературѣ мнѣнія о томъ, что та или другая область представляетъ собою не подчиненную мѣстность, а государство, находящееся въ уніи съ Россіей, имѣютъ не только доктринарный, но и высокій практическій интересъ. Нельзя, поэтому, оставить ихъ безъ ближайшаго внимательнаго разсмотрѣнія. Начнемъ съ разбора мнѣній о существовавшихъ будто бы прежде уніяхъ Россіи съ нынѣшними ея инкорпорированными провинціями.

Пр. Сергѣевичъ [2]) считаетъ личной уніей соединеніе съ Россіей Малороссіи по постановленіямъ Переяславской рады 1653 года. Но унія предполагаетъ прежде всего и безусловно единство личности правителя. При всей обособленности Египта или Болгаріи они не находятся съ Турціей въ уніи по той простой причинѣ, что имѣютъ особыхъ правителей; Египетъ — своего хедива, Болгарія — своего князя. Эти правители подвластны турецкому султану, а потому и государства ихъ полу-независимыя находящіяся съ Турціей въ вассальныхъ отношеніяхъ. Унія же есть соединеніе двухъ вполнѣ независимыхъ государствъ въ силу единства личности правителя. Но то же самое имѣло мѣсто въ XVII вѣкѣ и относительно Малороссіи. Ея особенность въ томъ главнымъ образомъ и выражалась, что она имѣла особаго правителя въ лицѣ гетмана, пользовавшагося даже правомъ вести самостоятельно международныя сношенія. Малороссія не стояла къ Россіи въ равноправныхъ отношеніяхъ, она была ей подчинена. Русскій царь не соединялъ въ своемъ лицѣ двѣ раздѣльныя государственныя власти, но малороссійскій гетманъ подчинился ему, какъ высшему властителю. Это, очевидно, вассальная зависимость, а не личная унія.

Болѣе распространеннымъ и, на первый взглядъ, болѣе основательнымъ представляется мнѣніе о существованіи до 1830 года реальной уніи между Россіей и Царствомъ Польскимъ. До присоединенія къ Россіи Польша имѣла самостоятельное государственное существованіе, какъ герцогство Варшавское: о предположеніи дать Польшѣ особое управленіе (administration distincte), представительство и національныя учрежденіи упомянуто было въ актѣ вѣнскаго конгресса: польской конституціей, дарованной

[1]) Jellinek. Die Lehre von den Staatenverbindungen. 1882. S. 63.

[2]) Лекціи и изслѣдованія. Первое изданіе. 622.

Александромъ I, установлялось особое коронованіе польской короной. Однако, при ближайшемъ разсмотрѣніи дѣла, не трудно убѣдиться, что и тутъ не было уніи [1]). Во-первыхъ, не все герцогство Варшавское присоединено къ Россіи, а тѣ польскія области, которыя образовали Царство Польское, передъ присоединеніемъ ихъ къ Россіи не составляли особаго государства. Царство Польское не было уже раньше независимо отъ Россіи существовавшимъ государствомъ, а было созданіемъ русской власти. Даже территоріальныя его границы не были напередъ опредѣлены: въ актѣ вѣнскаго конгресса, напротивъ, прямо сказано, что „Sa Majesté Impériale se réserve de donner à cet état l'extension intérieure, qu'Elle jugera convenable". Слѣдовательно, императоръ Александръ могъ и расширить границы царства, но могъ точно такъ же и съузить ихъ единственно по своему усмотрѣнію. Затѣмъ упоминаніе въ актѣ вѣнскаго конгресса о предположеніи дать польскимъ областямъ Россіи, Пруссіи и Австріи представительство и національныя учрежденія вовсе не имѣетъ характера обязательства и вовсе не предполагаетъ непремѣнно государственной обособленности. И тутъ все было вполнѣ предоставлено свободному усмотрѣнію заинтересованныхъ государствъ, какъ это съ очевидностью явствуетъ изъ самаго текста акта вѣнскаго конгресса: „Les polonais, sujets respectifs de la Prusse, de l'Autriche et de la Russie, obtiendront une représentation et des institutions, réglées d'aprés le mode d'existence politique que chacum des gouvernements auxquels ils appartiennent, jugera utile et convenable de leur accorder" [2]). Изъ этого же текста видно, что вѣнскій конгрессъ называлъ жителей польскихъ областей, присоединенныхъ къ Россіи, русскими подданными,

[1]) Jellinek. Die Lehre von den Staatenverbindungen. 1882, S. 72.

[2]) П. С. З., №№ 25, 824. Дружественный договоръ объ утвержденіи благосостоянія поляковъ. ст. V. Герцогство Варшавское, за исключеніемъ тѣхъ частей, однако, коимъ положено иное назначеніе (Познань Галиція, Краковъ), присоединяется навсегда къ Имперіи Россійской. -- Оно, въ силу своей конституціи. будетъ въ неразрывной съ Россіею связи и во владѣніи Е. В. Императора Всероссійскаго, наслѣдниковъ его и преемниковъ на вѣчныя времена. Е. И. В. предполагаетъ даровать по своему благоусмотрѣнію внутреннее распространеніе сему государству, имѣющему состоять подъ особымъ управленіемъ. Е. В. сообразно съ существующими въ разсужденіи прочихъ его титуловъ обычаемъ и порядкомъ присовокупитъ къ нимъ и титулъ Царя (Короля) Польскаго.—Поляки, подданные высокихъ договаривающихся сторонъ, будутъ имѣть народныхъ представителей, и національныя государственныя учрежденія, согласныя съ тѣмъ образомъ политическаго существованія, который каждымъ изъ правительствъ будетъ признанъ за полезнѣйшій и приличнѣйшій для нихъ въ кругу его владѣній.

между тѣмъ какъ унія предполагаетъ рздѣльное подданство. Норвежцы или венгерцы не признаются подданными Швеціи или Австріи Но, что всего важнѣе и что имѣетъ въ этомъ вопросѣ само по себѣ рѣшающее значеніе, Царство Польское не было самостоятельнымъ государствомъ, правителемъ котораго Александръ I сдѣлался бы только въ силу своихъ наслѣдственныхъ правъ или въ силу избранія. И граница царства, и его государственное устройство, и даже само имя—все это было созданіемъ русской власти въ подчиненной ей области. Уже 20 іюня было объявлено о присоединеніи польскихъ областей, а конституція Царства Польскаго дана была только 25 декабря 1815 года. Поэтому, совершенно справедливо замѣчаніе Еллинека, что въ періодъ времени съ 1815 по 1832 годъ Польша стояла къ Россіи въ такомъ же юридическомъ отношеніи, въ какомъ, напримѣръ, теперь находится къ Англіи Канада, имѣющая особую конституцію, данную ей англійскимъ парламентомъ [1]). Въ настоящее время, послѣ польскаго возстанія 1830 г. и совершившейся въ 1832 г. отмѣны польской конституціи, этотъ вопросъ имѣетъ только историческое значеніе. Въ 1832 году Польшѣ еще была сохранена значительная административная автономія. Но послѣ возстанія 1863 года совершилось уже полное сліяніе польскихъ губерній съ остальными областями имперіи [2]). Я считаю, однако, не лишнимъ остановиться на этомъ вопросѣ, такъ какъ, опираясь на примѣръ взаимныхъ отношеній бывшаго Царства Польскаго, иные думаютъ найти аргументы въ пользу возможности признать реальную унію Россіи съ Финляндіей [3]). Вопросъ же объ юридическомъ характерѣ связи, соединяющей Финляндію съ Россіей, имѣетъ весь интересъ современности.

§ 18. Великое княжество Финляндское [4]).

По вопросу объ юридическомъ положеніи Финляндіи въ литературѣ существуютъ три различныхъ взгляда. Одни считаютъ Фин-

[1]) Jellinek, l. c., стр. 73. Кромѣ Еллинека, отрицаютъ существованіе уніи Польши съ Россіей Wheaton. Elements, I, p. 53. § 43. Phillimore. Commentaries, I, p. 89. Calvo. Le droit international, I, § 48, p. 151. Beach-Lawrence. Commentaires, § 103. Алексѣевъ. Русское госуд. право, стр. 154. (Борнгакъ считаетъ отношеніе Польши къ Россіи съ 1815 года случаемъ неполной инкорпораціи (unvollkommene Inkorporation) Einseitige Abhängigeitsverhältnisse unter den modernen Staaten, 1896, стр. 165).

[2]) До 23 марта 1871 года, однако, продолжалось изданіе особаго Дневника законовъ Царства Польскаго.

[3]) Даніельсонъ. Соединеніе Финляндіи, 1890, стр. 122.

[4]) Ординъ. Покореніе Финляндіи. 2 н. и. 1889. Даніельсонъ. Соедине-

ляндію суверенным государствомъ, находящимся въ реальной уніи съ Россіей; другіе — инкорпорированной провинціей, надѣленной значительной степенью автономіи; наконецъ, третьи видятъ въ ней государство, но не суверенное, а присоединенное къ Россіи не на началахъ уніи, а на началахъ подчиненія.

Существованіе реальной уніи между Финляндіей и Россіей признаютъ, главнымъ образомъ, финляндскіе публицисты [1]; но мнѣніе это нашло себѣ отголосокъ и у нѣкоторыхъ излагателей русскаго государственнаго права, именно Энгельмана и Романовичъ-Славатинскаго [2]. По словамъ проф. Романовича, Финляндія „не инкорпорирована, но находится въ уніи съ Имперіей, въ уніи реальной, но не личной, такъ какъ онѣ связаны неразрывно; личная же унія бываетъ временная". Къ сожалѣнію, ни Энгельманъ, ни Романовичъ не указываютъ основаній, заставившихъ ихъ отрицать единство русскаго государства и считать Россію сложнымъ государствомъ, составленнымъ изъ находящихся между собой въ реальной уніи Имперіи и Великаго княжества Финляндскаго.

Голословность такого утвержденія тѣмъ удивительнѣе, что рѣшительное большинство иностранныхъ писателей считаютъ Финляндію не болѣе какъ инкорпорированной провинціей Россіи. А иностранцы, казалось бы, имѣютъ меньше побужденій дорожить государственнымъ единствомъ нашего отечества, чѣмъ мы, русскіе. Въ большей части иностранныхъ сочиненій по международному и государственному праву, при разсмотрѣніи вопроса объ уніи, о Финляндіи даже вовсе не упоминается, такъ какъ, очевидно, не допускается и возможности сомнѣваться въ признаніи Великаго Княжества завоеванной провинціей. Такъ, напримѣръ, Филлиморъ, Кальво, Бульмеринкъ [3]), останавливаясь на выясненіи юридическаго характера отношеній, существовавшихъ между бывшимъ Царствомъ Польскимъ и Россіей, не считаютъ нужнымъ хотя бы словомъ обмолвиться о Финляндіи. Изъ писателей, останавливающихся на опредѣленіи юридической природы связи, со-

---

ніе Финляндіи съ Россійскою державою. 1890. Германсонъ. Государственно-правовое положеніе Финляндіи, 261. 1892. Изложенная здѣсь аргументація высказана была мною въ первый разъ въ Юридической Лѣтописи, 1890. № 4.

[1]) Mechelin. Das Staatsrecht des Grossfürstenthums Finland. 1889, S. 247.

[2]) Engelmann. Das Straatsrecht des Russischen Reiches. 1889, стр. 12. Романовичъ-Славатинскій. Система русскаго государственнаго права, I, 1886, стр. 98.

[3]) Phillimore. Commentaries, 1, 1879, стр. 95. Calvo. Le droit international, 1, 1887, стр. 117. Bulmerinck. Völkerrecht, 1884, стр. 195.

единяющей Финляндію съ Имперіей, только Геффкенъ въ редактированномъ имъ изданіи Международнаго права Гефтера да Бри [1]) считаютъ Финляндію находящеюся въ реальной уніи съ Россіей. Всѣ другіе видятъ въ присоединеніи Финляндіи къ Россіи не унію, а инкорпорацію [2]). Оппенгеймъ опираясь на манифестъ Александра I 20 марта 1808 г., видитъ въ присоединеніи шведской Финляндіи къ Россіи инкорпорацію. Францъ фонъ-Гольцендорфъ прямо признаетъ ошибочнымъ считать соединеніе Финляндіи съ Россіей уніей. Финляндія находится въ такомъ же отношеніи къ Россіи, какъ, напримѣръ, Исландія къ Даніи. Точно такъ же Бичъ-Лауренсъ признаетъ русскаго Государя владѣющимъ Финляндіей „по праву завоеванія" и не допускаетъ возможности какого-либо вопроса о международномъ вмѣшательствѣ въ отношеніяхъ между Россіей и Финляндіей. Ривье называетъ Финляндію русской провинціей. Но особенно подробно выясняетъ этотъ вопросъ профессоръ Вѣнскаго университета Еллинекъ. „Финляндія, говоритъ онъ, по своему устройству и управленію самостоятельна такъ, какъ никакая другая провинція Россіи. Но, тѣмъ не менѣе, она только провинція Русской Имперіи, а не государство, стоящее къ ней въ отношеніи реальной или личной уніи, ибо завоеваніемъ государства или части государства господствовавшая въ немъ до того времени государственная власть совершенно уничтожается, и на ея мѣсто вступаетъ новая, слѣдовательно, власть Швеціи замѣнилась властью Россіи. Какимъ образомъ будетъ управляема вновь пріобрѣтенная область, будутъ ли сохранены вполнѣ или отчасти ея старыя учрежденія—это вопросъ государственной мудрости". Къ этому же взгляду примкнули изъ русскихъ излагателей международнаго государственнаго права Мартенсъ и Даневскій и изъ излагателей права Алексѣевъ [3]).

---

[1]) Heffter-Geffcken. Völkerrecht. 1881. § 49. Brie in Grünhust Zeitschrift, XI, стр. 105.

[2]) Oppenheim. System des Völkerrechts, 1845, стр. 109. Holtzendorff. Handbuch des Völkerrechts, II. 1887, стр. 103, Beach-Lawrence. Commentaires sur Wheaton, I, 1868, стр. 342. Jellinek. Die Lehre von den Staatenverbindungen, 1882, стр. 71. Rivier. Lehrbuch des Völkerrechts, 1889, стр. 103. (Изъ иностранныхъ писателей Зейдлеръ разсматриваетъ Финляндію, какъ несувеpенное государство (Das juristische Kriterium, стр. 97), Борнгакъ видитъ въ отношеніи Финляндіи къ Россіи случай неполной инкорпораціи (см. выше). Новѣйшая иностранная литература у Bornhak. Russland und Finland, 1900; Michoud et Lapradelle. Le question finlandaisse, 1901).

[3]) Мартенсъ. Современное международное право, I, 2 изд., стр. 248. Даневскій. Пособіе, I. 1892, стр. 147. Алексѣевъ. Русское госуд. право, стр. 153. Сокольскій, Учебникъ русскаго государственнаго права. 1880. (Проф В. В.

Кто же правъ? Каковъ же на самомъ дѣлѣ юридическій характеръ соединенія Финляндіи съ Россіей: унія это или инкорпорація?

Для многихъ основаніемъ считать Финляндію находящеюся въ реальной уніи съ Россіей служитъ фактъ существованія для Великаго Княжества особаго законодательства, особой администраціи, особой судебной организаціи. Въ особенности существованіе въ Финляндіи сейма, ограничивающаго законодательную власть Государя, выставляется заурядъ, какъ доказательство невозможности признать Финляндію инкорпорированной провинціей Россіи. Однако, въ дѣйствительности все это не имѣетъ никакого значенія для рѣшенія занимающаго насъ вопроса. Обособленность мѣстнаго устройства и даже существованіе особаго законодательнаго собранія не могутъ считаться отличительными признаками уніи. Иначе намъ пришлось бы видѣть унію тамъ, гдѣ ея никто не признаетъ, считать сложными такія государства, единство которыхъ никогда и никѣмъ не заподозрѣвалось. Такъ, многія англійскія колоніи пользуются широкой мѣстной автономіей, идущей въ нѣкоторыхъ отношеніяхъ подальше финляндской обособленности. По закону 1867 г. (The Britisch North America Act) въ Канадѣ существуетъ парламентъ изъ двухъ палатъ: сената и палаты общинъ. Сенаторы, въ числѣ 78, назначаются генералъ-губернаторомъ пожизненно. Члены палаты общинъ избираются населеніемъ на пятилѣтній срокъ, на каждыя 17,000 жителей по одному. Порядокъ выбора и условія избирательнаго ценза опредѣляются въ каждой изъ семи провинцій Канады особо мѣстнымъ провинціальнымъ собраніемъ. Генералъ-губернаторъ назначается королевой; но правитъ онъ не иначе, какъ при участіи министровъ, отвѣтственныхъ предъ канадскимъ парламентомъ. Канада имѣетъ свои особые доходы, между прочимъ и таможенные, свои государственные долги, свою особую монетную единицу—долларъ, свою милицію, организованную актомъ мѣстнаго парламента въ 1868 году и достигающую численностью до 50,000 человѣкъ [1]). И такая автономія не составляетъ исключительной

Ивановскій отказывается отъ окончательныхъ выводовъ о Финляндіи, „пока не устранены законодательныя противорѣчія" (Руское государственное право, т. I, 1897 г., стр. 317). Изъ руской литературы, см. „Финляндія", сборникъ статей подъ редакціей Д. Д. Протопопова, 1898 г., и брошюру: „Финляндская окраина въ составѣ русскаго государства", 1906; тамъ же дальнѣйшія литературныя указанія).

[1]) Bourinot. The Federal Constitution of Canada. (The Juridical Review, 1890, April and July).

принадлежности однѣхъ только англійскихъ колоній: Исландіи въ 1874 году, въ тысячелѣтіе перваго ея заселенія, дана особая конституція. Каждые два года разъ въ Рейкіавикѣ собирается особый парламентъ — альтингъ, состоящій изъ двухъ палатъ: верхняя палата образуется изъ 6 назначенныхъ датскимъ королемъ и 6 выборныхъ членовъ; нижняя—изъ 24 выборныхъ. Этотъ альтингъ пользуется въ отношеніи къ Исландіи въ сущности тѣми же правами, какъ для остальной Даніи ригсдагъ [1]). Подобное же положеніе занимаютъ и голландскія колоніи въ Вестъ-Индіи, Суринамъ и Кюрасао съ 1865 года [2]). Самостоятельность этихъ колоній ничѣмъ не уступаетъ финляндской, а Канада даже пользуется большей политической автономіей, такъ какъ въ Финляндіи не можетъ быть и рѣчи объ отвѣтственности министровъ передъ сеймомъ. Однако, никому и въ голову не приходитъ говорить объ уніи Суринама или Кюрасао съ Голландіей, Исландіи съ Даніей, Канады или новаго южнаго Валлиса съ Англіей. Значитъ, самая широкая автономія мѣстнаго управленія еще недостаточна, чтобы признать существованіе между данною мѣстностью и остальнымъ государствомъ реальной уніи.

Нельзя также ссылаться, какъ на доказательство существованія между Россіей и Финляндіей реальной уніи, на титулъ нашего Государя или на постановленіе ст. 4. Осн. Зак. о томъ, что „съ Императорскимъ Всероссійскимъ престоломъ нераздѣльны суть престолы: Царства Польскаго и Великаго Княжества Финляндскаго". Титулъ Великаго Князя Финляндскаго выдѣленъ особо только въ краткомъ титулѣ русскаго Императора. Въ среднемъ титулѣ именованіе Великимъ Княземъ Финляндскимъ поставлено послѣ именованія царемъ Казанскимъ, Астраханскимъ, Сибирскимъ и т. д., а въ полномъ титулѣ даже послѣ именованія княземъ Смоленскимъ, Литовскимъ, Подольскимъ. Поэтому, титулованіе русскаго государя Великимъ Княземъ Финляндскимъ такъ же мало говоритъ за существованіе уніи Россіи съ Финляндіей, какъ именованіе прусскаго короля великимъ герцогомъ Познанскимъ—за реальную унію между Пруссіей и Познанью. Ст. 4 Осн. Зак. точно такъ же не можетъ быть толкуема въ томъ смыслѣ, чтобы ею признавалась унія Финляндіи съ Россіей уже потому, что тогда пришлось бы признать существованіе уніи Россіи и съ Царствомъ Польскимъ, о которомъ въ ней говорится наравнѣ съ

---

[1]) Goos und Hansen. Das Staatsrecht des Königreichs Dänemark, 1889, стр. 154.

[2]) Hartog. Das Staatsrecht des Königreichs der Niederlande, 1886, стр. 84.

Финляндіей. Да и самый текстъ этой статьи свидѣтельствуетъ не въ пользу уніи, а противъ нея. Статья эта различаетъ не государства русское, польское и финляндское, а только престолы, и притомъ она говоритъ не о соединеніи, а, напротивъ, объ ихъ нераздѣльности. Если престолы эти нераздѣльны, то значитъ они составляютъ въ сущности одинъ престолъ: все нераздѣльное есть вмѣстѣ съ тѣмъ и единое; соединять можно только то, что̀ имѣетъ раздѣльное существованіе. Въ манифестѣ объ отреченіи Константина Павловича отъ престола прямо говорится объ „единомъ нераздѣльномъ престолѣ“ [1]). Совершенно согласно съ этимъ и не существуетъ вовсе какого-либо собирательнаго названія для русскаго государства, въ родѣ австро-венгерской монархіи. Никто никогда не слыхалъ о русско-финской монархіи.

Основаніемъ для рѣшенія вопроса о существованіи или несуществованіи уніи должны служить не степень предоставленной той или другой мѣстности автономіи и не форма титула, присвоеннаго монарху. Мы видѣли, на примѣрѣ Канады, что мѣстная автономія можетъ ни въ чемъ не уступать финляндской и тамъ, гдѣ объ уніи не можетъ быть и рѣчи. Сложные титулы служатъ только историческимъ воспоминаніемъ о постепенномъ нарастаніи государственной территоріи. Даже само государство можетъ иногда, какъ Соединенное королевство Великобританіи и Ирландіи, имѣть сложное названіе, оставаясь все-таки вполнѣ единымъ государствомъ. Къ тому же, если ужъ придавать значеніе названіямъ, самое наименованіе Финляндскаго Сената „Императорскимъ“ говоритъ противъ существованія уніи. Если бы Финляндія принадлежала русскому Государю, только какъ Финляндскому Великому Князю, финляндскій сенатъ нельзя бы было назвать Императорскимъ.

Мы знаемъ, что унія есть соединеніе двухъ самостоятельныхъ государствъ, выражающееся только въ единствѣ общаго ихъ монарха. Во всемъ остальномъ они остаются совершенно чуждыми другъ другу и могутъ даже вступать другъ съ другомъ въ договорныя соглашенія, какъ два равно самостоятельныхъ государства. Между ними нѣтъ подчиненія, а только соединеніе. Суверенитетъ каждаго изъ нихъ не только не уничтожается, но даже и не ограничивается. Въ лицѣ ихъ общаго монарха соединяются двѣ вполнѣ раздѣльныя государственныя

---

[1]) Замѣтимъ кстати, что Романовичъ-Славатинскій, признающій реальную унію съ Финляндіей, не точно передаетъ постановленіе ст. 4: вмѣсто нераздѣльности онъ говоритъ: „неразрывное соединеніе“.

власти. Поэтому, для возможности установленія уніи безусловно необходима наличность двухъ независимыхъ государствъ, которыя могли бы соединиться между собою. Объ уніи Россіи съ Финляндіей можно бы было говорить лишь въ томъ случаѣ, если бы до присоединенія своего къ Россіи Финляндія существовала, какъ отдѣльное государство. Въ дѣйствительности же ничего подобнаго не было. Даже территорія нынѣшней Финляндіи ни въ какомъ отношеніи не составляла одного цѣлаго. Большая ея часть принадлежала Швеціи, остальная—Россіи, образуя финляндскую губернію. И собственно шведская Финляндія не только не пользовалась какой-либо автономіей, но даже не составляла одного административнаго цѣлаго. Отвоеванная нами отъ Швеціи территорія составляла нѣсколько губерній (län), и губерніи эти подчинялись общему шведскому законодательству. Не было, поэтому, тогда никакой финляндской конституціи, не существовало и особаго финляндскаго сейма. И ст. 4 фридрихсгамскаго мирнаго трактата говоритъ объ уступкѣ Швеціей Россіи не Финляндіи, какъ одного цѣлаго, а нѣсколькихъ отдѣльныхъ губерній. Изъ-подъ шведскаго владычества губерніи эти прямо и непосредственно перешли во власть Россіи. Между тѣмъ и другимъ владычествомъ не было вовсе никакого промежутка времени, когда бы Финляндія была самостоятельнымъ государствомъ. Финляндія не отпадала отъ Швеціи, не провозглашала своей независимости, не организовалась, какъ особое государство. Она не была даже тогда восставшей противъ своего правительства провинціей, которая могла бы еще притязать на признаніе за нею правъ воюющей стороны. Это была покорная шведскому правительству провинція и потому, очевидно, лишенная всякаго права заключать мирные договоры съ иностранной державой. Если русскія войска встрѣчали въ Финляндіи противодѣйствіе, то противодѣйствіе это оказывалось финляндцами, какъ шведскими подданными. Война велась и могла быть ведена только со Швеціей, а не съ несуществовавшимъ Финляндскимъ княжествомъ. Когда, по распоряженію русскаго правительства, населеніе шведской Финлядіи стали приводить къ присягѣ и затѣмъ было приказано выбрать отъ населенія депутатовъ, то во многихъ мѣстахъ Финляндіи обнаружилось колебаніе въ исполненіи этихъ требованій. Причина колебаній, по признанію самихъ финлянскихъ публицистовъ, коренилась въ сомнѣніи—точно ли переходъ изъ шведскаго владычества въ русское является уже окончательнымъ [1]).

[1]) Mechelin. Staatsrecht, стр. 247. Даніельсонъ. Соединеніе Финляндіи, 1890, стр. 63, 78.

Слѣдовательно, и въ самый моментъ присоединенія финляндцы признавали себя подданными Швеціи, а не гражданами самостоятельнаго государства. Но за шведскихъ подданныхъ и договариваться могло только шведское правительство. Этимъ и объясняется почему въ Фридрихсгамскій мирный договоръ Россіи съ Швеціей включена статья объ уступкѣ Финляндіи: „Губерніи сіи— говорится въ 4 статьѣ этого проекта—будутъ отнынѣ состоять въ собственности и державномъ обладаніи Имперіи Россійской и къ ней навсегда присоединяются". Изъ этого очевидно, что стороны, заключившія фридрихсгамскій трактатъ, и не думали вовсе о какой-либо уніи Финляндіи съ Россіей. Самостоятельное государство, находящееся въ уніи съ другимъ, не можетъ составлять его собственности. Государства, образующія унію, подчиняются только общему монарху, а не присоединяются одно къ другому. Между тѣмъ, Фридрихсгамскій трактатъ говоритъ не о русскомъ монархѣ, а именно о Россійской Имперіи.

Финляндскіе публицисты свое ученіе о реальной уніи между Финляндіей и Россіей основываютъ на обѣщаніяхъ императора Александра I сохранить Финляндіи ея мѣстныя учрежденія и законы и на фактѣ созыва боргосскаго сейма. Но ни обѣщанія, заявленныя въ манифестахъ, ни постановленія сейма не могутъ быть признаны за договорное соглашеніе двухъ государствъ объ установленіи между ними уніи. Обѣщанія суть во всякомъ случаѣ—односторонній актъ. Къ тому же, въ извѣстномъ объявленіи 15 марта 1809 г. императоръ Александръ I говоритъ, что „Произволеніемъ Всевышняго вступивъ въ обладаніе Великаго Княжества Финляндскаго, признали Мы за благо утвердить и удостовѣрить религію, коренные законы, права и преимущества, коими каждое состояніе сего княжества въ особенности и всѣ подданные... доселѣ пользовались"—слѣдовательно, это. очевидно, было не что иное, какъ свободный, односторонній законодательный актъ монарха своимъ подданнымъ. Точно такъ же и постановленія боргосскаго сейма не могутъ имѣть характера договора двухъ соединяющихся въ унію государствъ уже потому, что задолго до сейма, еще лѣтомъ 1808 года, населеніе Финляндіи было приведено къ присягѣ на вѣрность русскому государю. Слѣдовательно, ему не къ чему было договариваться съ сеймомъ о присоединеніи уже раньше присоединенной Финляндіи. Поэтому, и созывъ боргосскаго сейма есть актъ внутренняго управленія уже присоединенной мѣстности; постановленія сейма, утвержденныя государемъ составляютъ актъ внутренняго законодательства, а

не международный договоръ. Такъ смотрѣло на дѣло даже само шведское правительство, выразивъ въ статьѣ 6 фридрихсгамскаго договора, что „императоръ самыми несомнѣнными актами милосердія и правосудія ознаменовалъ уже образъ правленія своего жителямъ пріобрѣтенныхъ имъ нынѣ областей, обезпечивъ, по единственнымъ побужденіямъ великодушнаго своего соизволенія, свободное отправленіе ихъ вѣры, права собственности и преимущества". Было бы, въ самомъ дѣлѣ совершенною несообразностью допустить возможность договора о присоединеніи страны между государемъ и имъ самимъ же учрежденнымъ въ этой странѣ сеймомъ. Если Александръ I имѣлъ право учредить никогда не существовавшій прежде финляндскій сеймъ и созвать его въ сессію, то это одно уже доказываетъ, что онъ въ то время уже былъ государемъ Финляндіи и ему рѣшительно не зачѣмъ было еще договариваться съ сеймомъ объ ея присоединеніи.

Доводы финляндскихъ публицистовъ нисколько не выиграютъ въ убѣдительности, если даже принять, что въ моментъ созыва боргосскаго сейма Финляндія не была еще присоединена къ Россіи. Въ такомъ случаѣ необходимо признать, что Финляндія въ то время была еще шведской провинціей. Но тогда русскій императоръ, очевидно, не имѣлъ бы никакого права создавать въ ней новыхъ государственныхъ учрежденій, чтобы самому же съ ними договариваться. Учрежденный и созванный лицомъ, не имѣвшимъ на то никакого права, борогосскій сеймъ, при такомъ взглядѣ на дѣло, долженъ быть признанъ совершенно незаконнымъ учрежденіемъ и постановленія его — не имѣющими никакой юридической силы. Соглашался или не соглашался такой незаконный сеймъ на присоединеніе къ Россіи, это не можетъ имѣть никакого юридическаго значенія, и если Финляндія не была еще русской до боргосскаго сейма, она могла таковой сдѣлаться только въ силу фридрихсгамскаго трактата, заключеннаго съ бывшимъ законнымъ государемъ Финляндіи. Итакъ, что-нибудь одно: или Александръ I, русскій императоръ, имѣлъ право учреждать финляндскій сеймъ, но тогда онъ уже сталъ раньше государемъ Финляндіи и ему уже не зачѣмъ было договариваться съ сеймомъ объ ея присоединеніи; или онъ не былъ еще государемъ Финляндіи, но тогда онъ не имѣлъ права учреждать сейма, и всѣ постановленія сейма не имѣютъ никакого юридическаго значенія.

Такимъ образомъ, условія присоединенія Финляндіи къ Россіи устраняютъ возможность видѣть въ немъ унію, а не инкорпорацію. Договорнаго соглашенія между Россіей и Финляндіей не было и не могло быть потому, что Финляндія не была



государствомъ и даже не провозглашала своей самостоятельности, а непосредственно перешла изъ шведскаго владычества въ русское. Обособленность же мѣстнаго управленія и даже законодательства, какъ мы уже показали, не составляетъ характернаго признака уніи. И инкорпорированная провинція можетъ пользоваться широкой мѣстной автономіей, имѣть особое законодательство, особый парламентъ, даже отвѣтственныхъ передъ этимъ парламентомъ министровъ. Реальная унія предполагаетъ непремѣнно соединеніе, основанное на свободномъ соглашеніи двухъ государствъ.

Быть можетъ, такая постановка вопроса покажется нѣсколько схоластичной. Быть можетъ, скажутъ, что въ практическомъ отношеніи объемъ мѣстной автономіи имѣетъ несравненно бо́льшее значеніе, чѣмъ договорный или недоговорный характеръ самаго соединенія. Но такъ судить можно только при поверхностномъ отношеніи къ вопросу. Если серьезнѣе вникнуть въ дѣло, то не трудно убѣдиться въ основномъ, принципіальномъ значеніи договорнаго характера соединенія государствъ, образующихъ унію. Договорное соединеніе есть добровольное, свободное и вполнѣ сознательное соединеніе. Договоръ создаетъ соединеніе и опредѣляетъ его форму и границы. Унія предполагаетъ только единство монарха, и ничего больше. Государства, находящіяся въ уніи, остаются другъ другу чуждыми. Ни одно изъ нихъ не можетъ притязать на подчиненіе себѣ другого, потому что ни одно изъ нихъ не можетъ быть признано исключительнымъ создателемъ ихъ единства, ни отъ одного изъ нихъ не потребовалось для установленія уніи какихъ-либо жертвъ, какой-либо траты средствъ и силъ. Если государь одного государства дѣлается монархомъ другого въ силу наслѣдственныхъ своихъ правъ или въ силу свободнаго о томъ соглашенія, государство, составлявшее его первоначальное владѣніе, не можетъ имѣть никакихъ притязаній на господство надъ новымъ владѣніемъ своего монарха. Подданные одного государства остаются для другого иностранцами. Унія не имѣетъ одной общей территоріи, и поэтому вполнѣ естественно, что между территоріями государствъ, составляющихъ унію, проводится таможенная граница. Общій монархъ вполнѣ свободно правитъ каждымъ изъ подвластныхъ ему самостоятельныхъ государствъ. Ни одно изъ нихъ не можетъ ему навязать опредѣленной политики въ управленіи другимъ.

Совершенно иначе ставится вопросъ, когда мы имѣемъ дѣло съ завоеваніемъ. Государство-завоеватель является единственнымъ создателемъ разросшагося могущества государства. Завое-

ваніе покупается всегда очень дорогой цѣной, требуетъ отъ народа тяжелыхъ жертвъ, огромныхъ тратъ. Завоеваніе не есть личное дѣло монарха, не составляетъ только династическій интересъ. Каждое завоеваніе есть народное дѣло и потому приводитъ не только къ установленію единства монарха или династіи, а къ объединенію завоеванныхъ областей въ одно государство. По всему этому завоевавшее государство можетъ предоставить завоеванной области широкую мѣстную автономію, но не можетъ допускать полнаго ея отчужденія отъ себя, доходящаго до обособленіи ея въ отдѣльное государство съ особымъ подданствомъ и съ особой территоріей. И въ единомъ государствѣ могутъ существовать значительныя мѣстныя особенности, но по крайней мѣрѣ подданство и территорія должны быть едины. Иначе государство фактически распалось бы на нѣсколько отдѣльныхъ государствъ, чуждыхъ другъ другу и по управленію, и по культурѣ, и связанныхъ только общностью монарха.

Поэтому, въ финляндскомъ вопросѣ главная суть заключается вовсе не въ существованіи мѣстной автономіи, но въ томъ, что въ Финляндіи есть сеймъ, ограничивающій власть Великаго Князя. Эти ограниченія не Богъ знаетъ какъ велики, да къ тому же всѣ они свободно установлены самими нашими государями. Не далѣе, какъ еще въ 1886 году, предоставлено было Александромъ III финляндскому сейму не принадлежавшее ему прежде право законодательнаго почина. Если, такимъ образомъ, само правительство находитъ возможнымъ расширять и до сихъ поръ постепенно расширяло права финляндскаго сейма, то русскому обществу не приходится возставать противъ этихъ актовъ верховной власти. Но отчужденность Финляндіи отъ Россіи—это совсѣмъ другое дѣло. Русскіе, завоевавшіе и удерживающіе подъ скипетромъ своего монарха Финляндію, должны по крайней мѣрѣ имѣть право не считаться въ Финляндіи иностранцами, не натыкаться среди единой русской территоріи на таможенную границу. Отчужденность эта и мѣстная автономія вовсе не связаны другъ съ другомъ необходимымъ образомъ. Въ царствованіи императора Николая I сеймъ финляндскій ни разу не созывался, а однако отчужденность Финляндіи отъ этого не умалилась. И проповѣданіе финляндскими публицистами теоріи о реальной уніи между Россіей и Финляндіей вовсе не ограничивается однимъ обереганіемъ мѣстной автономіи. Эта теорія приводитъ именно къ отчужденію отъ Россіи завоеванной нами области. Сенаторъ Мехелинъ недаромъ такъ усиленно подчеркиваетъ, что Финляндія управляется

только великимъ княземъ и никѣмъ другимъ [1]. Онъ, очевидно, хочетъ этимъ выразить, что до самой Россіи Финляндіи нѣтъ никакого дѣла, что она знаетъ только русскую династію. Но русскій царь не отдѣляетъ себя отъ русской земли. Какъ ни сильны были иностранныя вѣянія при Александрѣ I, однако, и онъ считалъ Финляндію не только подчиненной своему скипетру, но и присоединенной къ Россіи. „Въ чредѣ народовъ—читаемъ въ манифестѣ 5 іюня 1808 года—скипетру Россійскому подвластныхъ и единую Имперію составляющихъ, обыватели ново-присоединенной Финляндіи съ сего времени навсегда воспріяли свое мѣсто".

Въ послѣднее время, впрочемъ, и сами финляндскіе публицисты уже начинаютъ признавать, что въ отношеніяхъ Финляндіи къ Россіи нельзя видѣть реальную унію. По крайней мѣрѣ проф. Германсонъ, ссылаясь на меня, прямо высказываетъ, что соединеніе Финляндіи съ Россіей не есть реальная унія и что передача Александромъ I боргосскому сейму утвердительной грамоты и присяга земскихъ чиновъ не составляютъ договора двухъ государствъ [2]. Но вмѣстѣ съ тѣмъ проф. Германсонъ и не находитъ возможнымъ признать, чтобы Финляндія была провинціей русскаго государства. Онъ видитъ въ Финляндіи несуверенное государство [3].

Мы уже знаемъ, что вопросъ о томъ, чѣмъ именно отличается несуверенное государство отъ самоуправляющихся областей единаго государства, представляется въ современной литературѣ весьма спорнымъ. Тѣмъ не менѣе, относительно Финляндіи вопросъ о томъ, чѣмъ слѣдуетъ ее считать: автономной провинціей или несувереннымъ государствомъ, значительно упрощается въ силу того, что во время принадлежности своей къ Швеціи она несомнѣнно составляла не государство, а нѣсколько даже не пользовавшихся особой обособленностью провинцій. Если до присоединенія къ Россіи Финляндія не была государствомъ, очевидно, она могла сдѣлаться имъ только послѣ присоединенія. Между тѣмъ, нельзя указать ни одного акта русскаго правительства, которымъ бы присоединенная провинція превращалась въ государство. Германсонъ придаетъ такое значеніе факту созыва боргосскаго сейма. Но такое толкованіе опровергается уже тѣмъ, что въ фридрихс-

---

[1]) Конституція Финляндіи, переводъ Ордина, стр. 28.

[2]) Государственно-правовое положеніе Финляндіи, в. II, стр. 134. „Соглашаясь съ Коркуновымъ, что соединеніе Финляндіи съ Россіей не есть реальная унія".

[3]) Тамъ же, стр. 84.

гамскомъ мирномъ трактатѣ, заключенномъ послѣ сейма, Финляндія все-таки обозначается не какъ государство, а какъ провинція. Слѣдовательно, и Александръ I не считалъ, что созваніемъ сейма онъ образовалъ изъ Финляндіи особое государство, а видѣлъ въ ней провинціи, завоеванныя отъ Швеціи. Да и вообще мы не встрѣчаемъ въ исторіи ни одного примѣра превращенія подчиненной провинціи въ особое государство одностороннимъ актомъ ея властителя.

Надо, впрочемъ, замѣтить, что практическое различіе несувереннаго государства и автономной провинціи представляетъ сравнительно мало значенія. Если Финляндія и государство, то она все-таки должна быть признана, какъ несуверенное государство, подчиненною суверенному государству Россіи. Государство лишается суверенитета только въ силу его ограниченія суверенною властью другого государства. Вмѣстѣ съ тѣмъ, это суверенное государство не ограничивается никакою стороннею властью и само можетъ расширять и опредѣлять свою компетенцію. Поэтому, если Финляндія несуверенное государство, не финляндское законодательство опредѣляетъ границы компетенціи русской государственной власти, но русское законодательство, какъ суверенное, опредѣляетъ компетенцію финляндскихъ учрежденій, а не наоборотъ. Въ случаѣ возникновенія какихъ-либо сомнѣній о взаимномъ соотношеніи сувереннаго и несувереннаго государства, разрѣшеніе такихъ сомнѣній можетъ принадлежать, конечно, только суверенной, слѣдовательно, въ данномъ случаѣ русской государственной власти.

Правда, самъ Германсонъ приходитъ къ другимъ выводамъ, но потому лишь, что въ своей аргументаціи предполагаетъ ограниченіе суверенитета Финляндіи не суверенитетомъ русскаго государства, а суверенитетомъ русскаго монарха. „Финляндія, какъ автономное государство, соединена съ Имперіей въ одну державу, образующую сложное государство, въ которомъ россійскій Императоръ осуществляетъ права суверенитета по дѣламъ всей державы“ (стр. 84). Однако, и самъ Германсонъ признаетъ, что „ни одинъ индивидъ не можетъ считаться субъектомъ государственной власти“ (стр. 13). И, конечно, суверенитетъ принадлежитъ императору не лично, а только какъ правителю русскаго, сувереннаго государства. Поэтому, осуществляя права суверенитета по управленію Финляндіи, Императоръ осуществляетъ ихъ въ качествѣ носителя русской государственной власти.

Дополненіе. Большее значеніе, чѣмъ теоретическія изысканія о юридической природѣ Великаго Княжества Финляндскаго, вращавшіяся попреж-

нему между признаніемъ Финляндіи государствомъ, состоящимъ въ уніи съ Россіей, несуверенныкъ государствомъ, находящимся въ государственно-правовой зависимости отъ Россіи, и, наконецъ, инкорпорированной русской провинціей, имѣли практическія мѣропріятія правительства по отношенію къ Финляндіи за послѣдніе годы.

Эти мѣропріятія могутъ быть въ хронологической ихъ послѣдовательности раздѣлены между двумя періодами. Первый изъ нихъ, такъ называемый «объединительный», открылся Высочайшимъ манифестомъ 3 февраля 1899 года (Собраніе узаконеній и распоряженій правительства 1899 г., № 17) о порядкѣ изданія законовъ, относящихся до Имперіи со включеніемъ Великаго Княжества Финляндскаго. Основными положеніями, приложенными къ этому манифесту, установлено было, чтобы всѣ законы общегосударственные, то-есть относящіеся и къ Имперіи и къ Великому Княжеству, а также законы, примѣняемые въ предѣлахъ Великаго Княжества, но касающіеся общегосударственныхъ интересовъ или связанные съ законодательствомъ Имперіи, поступали съ заключеніями генералъ-губернатора, министра статсъ-секретаря, сената и сейма въ Государственный Совѣтъ, причемъ къ участію въ засѣданіяхъ его должны приглашаться генералъ-губернаторъ, министръ статсъ-секретарь и не менѣе, чѣмъ два финляндскихъ сенатора. Въ порядкѣ, указанномъ этими положеніями, то-есть съ предоставленіемъ сейму совѣщательнаго голоса, былъ изданъ въ 1901 году новый уставъ о воинской повинности въ Великомъ Княжествѣ Финляндскомъ, опубликованный при манифестѣ отъ 29 іюня (Сборникъ постановленій Великаго Княжества Финляндскаго, 1901 г., № 26, напечатанъ также въ Собраніи узаконеній)—одинъ изъ главнѣйшихъ «объединительныхъ» актовъ. Имъ прекращалось существованіе отдѣльнаго отъ русской арміи финскаго войска и населеніе Финляндіи призывалось «участвовать въ защитѣ Престола и Отечества, подчиняясь наряду со всѣми вѣрноподанными узаконеніямъ, единство Русской Арміи обезпечивающимъ». Изъ прочихъ мѣропріятій того же періода, частью проводившихъ въ жизнь начала «объединительной» политики, частью направленныхъ на борьбу съ «пассивнымъ сопротивленіемъ» финляндцевъ, слѣдуетъ отмѣтить введеніе манифестомъ 7 іюня 1900 года русскаго языка въ дѣлопроизводство сената и нѣкоторыхъ другихъ присутственныхъ мѣстъ (Сборникъ постановленій, 1900 г., № 22), изданіе новой инструкціи генералъ-губернатору, постановленія о мѣрахъ къ охраненію государственнаго порядка и общественнаго спокойствія и т. д. Начала эти нашли, наконецъ свое выраженіе въ манифестѣ 6 августа 1905 года, который предусматривалъ участіе выборныхъ отъ Великаго Княжества въ Государственной Думѣ «по вопросамъ общихъ для Имперіи и сего края узаконеній», причемъ порядокъ этого участія долженъ былъ быть указанъ особо.

22 октября того же года Высочайшій манифестъ «о мѣрахъ къ возстановленію законнаго порядка въ краѣ» обозначилъ собою поворотъ въ политикѣ по финляндскому вопросу. Этимъ манифестомъ было пріостановлено дѣйствіе «основныхъ положеній» 3 февраля 1899 года и отмѣнены главнѣйшія «объединительныя» мѣропріятія (постановленіе о мѣрахъ къ охраненію государственнаго порядка, инструкція генералъ-губернатору, уставъ о воинской повинности и проч.). И новое отношеніе правительства къ Финляндіи опять отразилось на постановкѣ вопроса объ общемъ для Имперіи и Великаго Княжества законодательствѣ. Въ манифестѣ 20 февраля 1906 года, правда, обѣщаны надлежащія по этому поводу указанія, но ни въ немъ, ни въ опу-

бликованномъ при немъ новомъ учрежденіи Государственной Думы объ участіи въ ней выборныхъ отъ Финляндіи не упоминается.

Въ дѣйствующихъ основныхъ законахъ Финляндіи посвящена ст. 2, гласящая: «Великое Княжество Финляндское, составляя нераздѣльную часть Государства Россійскаго, во внутреннихъ своихъ дѣлахъ управляется особыми установленіями на основаніи особаго законодательства».

§ 19. Государства, состоящія подъ протекторатомъ Россіи.

Итакъ, Россія представляетъ полное государственное единство. Ни одна изъ частей ея территоріи не можетъ быть признана государствомъ, находящимся въ уніи съ Россіей. Но въ русской исторіи не рѣдки случаи подчиненія отдѣльныхъ, въ особенности азіатскихъ, государствъ власти Россіи въ формѣ протектората или покровительства.

Протекторатъ [1]) есть собственно институтъ международнаго, а не государственнаго права. Установленіе протектората одного государства надъ другимъ не приводитъ къ образованію изъ нихъ одного политическаго цѣлаго и ихъ взаимныя отношенія сохраняютъ договорный характеръ. Тутъ нѣтъ ни общей союзной власти, какъ въ федераціяхъ, ни общаго органа власти, какъ въ уніяхъ. Протекторатъ есть основанное на договорѣ подчиненіе одного государства другому, подъ условіемъ сохраненія и защиты въ немъ самостоятельной государственной власти. Отъ вассальныхъ отношеній протекторатъ, поэтому, отличается тѣмъ, что при немъ только господствующее государство обязуется оказывать поддержку правительству подчиненнаго государства, между тѣмъ какъ вассальныя правительства сами обязаны поддерживать своего сюзерена. Принимая на себя обязанность покровительства и защиты, покровительствующее государство естественно выговариваетъ себѣ право контроля по крайней мѣрѣ надъ международными отношеніями покровительствуемаго. Такимъ образомъ, протекторатъ неизбѣжно предполагаетъ подчиненіе, и потому покровительствующее государство становится вмѣстѣ съ тѣмъ и господствующимъ, а покровительствуемое зависимымъ.

Протекторатъ примѣняется главнымъ образомъ къ внѣевропейскимъ государствамъ, не усвоившимъ себѣ современной европейской культуры. Слабость въ нихъ правительственной власти

[1]) Jellinek. Die Lehre von den Staatenverbindungen, 1882, S. 125. Brie. Theorie der Staatenverbindungen. 1886, S. 28. Heilborn. Das völkerrechtliche Protektorat. 1891.

и необезпеченность юридическаго порядка, а также постоянныя вооруженныя столкновенія съ сосѣдями побуждаютъ европейскія государства, сопредѣльныя съ ними или ведущія съ ними торговлю, подчинить ихъ своему протекторату для упроченія мирнаго порядка и господства права. Таковъ, напримѣръ, протекторатъ Англіи надъ султаномъ Зензибарскимъ (съ 7 ноября 1890 г.) и Афганистаномъ (съ 26-го мая 1879 г.); Италіи — надъ Абиссиніей (договоръ 2 мая 1889 г.); Франціи—надъ Тунисомъ (договоръ 12 мая 1881 г.), Мадагаскаромъ (договоръ 17 декабря 1885 г.), Камбоджей, Аннамомъ и Тонкиномъ (договоръ 17 октября 1887 г.). Но встрѣчаются протектораты и надъ европейскими государствами, если они такъ слабы, что сами не могутъ отстоять своей самостоятельности. Такъ теперь существуетъ протекторатъ Италіи надъ республикой Санъ-Марино, Испаніи и Франціи—надъ республикой Андоррой. Протекторатъ Италіи надъ княжествомъ Монако послѣ уступки Ниццы Франціи представляется спорнымъ.

Россія осуществляла неоднократно протекторатъ надъ сопредѣльными съ нею азіатскими государствами, переходившими затѣмъ мало-по-малу въ полное обладаніе ея, становившимися подчиненными частями ея территоріи. Такимъ путемъ совершилось, напримѣръ, присоединеніе къ Россіи грузинскихъ владѣній [1]). Еще въ 1586 г. кахетинскій царь Александръ II просилъ Өеодора Іоанновича принять его подъ свое покровительство, почему тогда къ титулу русскихъ царей и были присоединены слова „государя Иверскія земли и Грузинскихъ царей“. Въ 1605 г. русскому протекторату подчинился и Карталинскій царь Георгій; въ 1652 г.—имеретинскій царь Александръ III (П. С. З. №№ 44 и 98). Но до второй половины XVIII ст. это господство Россіи надъ Грузіей оставалось только номинальнымъ; болѣе прочная связь Грузіи съ Россіей установилась по договору 1783 года съ Иракліемъ Теймуразовичемъ, соединившимъ подъ своею властью Кахетію и Карталію. Договоръ этотъ (П. С. З., № 15835), заключенный при посредствѣ Потемкина, съ большимъ искусствомъ и точностью опредѣляетъ отношенія Грузіи и Россіи. Прежде всего Ираклій „объявляетъ предъ лицомъ всего свѣта, что онъ не признаетъ надъ собою иного

[1]) М. Х. Вступленіе Грузіи въ составъ Россійской Имперіи. Юридич. Вѣстникъ, 1891 г., № 7—8, стр. 316—361. Авторъ, однако, не выясняетъ окончательнаго присоединенія грузинскихъ владѣній и незнакомъ съ данными, опубликованными въ Архивѣ Государственнаго Совѣта. (См. также З. Д. Авалова, Присоединеніе Грузіи къ Россіи, 2 изданіе, 1906).

самодержавія, кромѣ верховной власти и покровительства“ русской императрицы, которая, съ своей стороны, обязуется охранять его владѣнія отъ внѣшнихъ враговъ, охранять власть Ираклія и его потомковъ, а власть, съ внутреннимъ управленіемъ сопряженную, судъ и расправу и сборъ податей предоставить Его свѣтлости Царю въ полную его волю и пользу. Царь, кромѣ признанія верховной власти Императора, обязался „быть всегда готовымъ на службу Ея величества“. Окончательное присоединеніе Карталіи и Кахетіи къ Россіи совершилось въ 1801 году. Поводомъ къ нему послужили какъ просьба о томъ грузинскаго царя Георгія, выраженная въ представленныхъ имъ Павлу I „Просительныхъ пунктахъ“ 17 ноября 1800 г., такъ и возникшія послѣ смерти царя Георгія несогласія по вопросу о престолонаслѣдіи. Корону оспаривали другъ у друга царевичъ Юлонъ, назначенный наслѣдникомъ царемъ Ираклiемъ Теймуразовичемъ, и царевичъ Давидъ, назначенный царемъ Георгіемъ Ираклiевичемъ [1]. 18 января (П. С. З., № 19721) 1801 г. былъ уже изданъ манифестъ о присоединенiи Грузiи. Но Александръ I, вступивъ на престолъ, обнаружилъ „крайнее отвращеніе поступить на принятіе царства того въ подданство Россіи, почитая несправедливымъ присвоеніе чужой земли“, и предложилъ 11 апрѣля на обсужденіе государственнаго совѣта, не слѣдуетъ ли постановить самостоятельность Грузіи? Сомнѣнія императора поддерживали графъ Воронцовъ и Кочубей, но большинство совѣта признало присоединеніе Грузіи одинаково желательнымъ и въ интересахъ Россіи, получавшей, такимъ образомъ, возможность окружить непокорныхъ горцевъ, и въ интересахъ самой Грузіи, раздираемой династическими несогласіями и постоянно угрожаемой персами [2]. Послѣ многократныхъ обсужденій въ совѣтѣ, наконецъ, 12 сентября 1801 года состоялся манифестъ (П. С. З. № 20007), которымъ Александръ I объявлялъ грузинскому народу, что, несмотря на свое желаніе возстановить самостоятельность Грузіи, онъ силою обстоятельствъ вынужденъ сохранить царство Грузинское за Россіей. Въ состоявшемся того же числа Постановленіи внутренняго въ Грузіи управленія сохраняется сила за уложеніемъ царя Вахтанга, „яко кореннымъ грузинскимъ закономъ“. Дѣйствіе этого уложенія сохранялось до 18 декабря 1870 г. (П. С. З., № 48945).

Въ настоящее время Россіи принадлежитъ протекторатъ надъ

[1] Архивъ Государственнаго Совѣта, т. II 1888, стр. 882.
[2] Архивъ Госуд. Совѣта, т. III ч. 2., 1878, стр. 1189—1207.

Хивой и Бухарой [1]). Отношенія наши въ Хивѣ начались еще въ XVI в., когда совершился набѣгъ на Хиву атамана Нечая. Въ царствованіе Петра I, въ 1716 г., была отправлена въ Хиву экспедиція Бековича, отрядъ котораго былъ истребленъ поголовно. Въ 1839 г., подъ личнымъ предводительствомъ Перовскаго, былъ предпринятъ также неудачно походъ на Хиву. Между тѣмъ ханство это было постояннымъ источникомъ неурядицъ, въ нашихъ приаральскихъ степяхъ, что и привело, наконецъ, къ хивинскому походу 1873 года. Хива была занята русскими войсками, однако, окончательнаго присоединенія къ Россіи не совершилось, а былъ только установленъ надъ ханствомъ русскій протекторатъ. Правительственная власть сохранилась за Саидъ-Мухамедъ Рахимъ-Богодуръ-Ханомъ, который по договору 12 августа 1873 года призналъ „себя покорнымъ слугою Императора Всероссійскаго" и отказался „отъ всякихъ непосредственныхъ сношеній съ сосѣдними владѣтелями и ханами и отъ заключенія съ ними какихъ-либо торговыхъ и другихъ договоровъ безъ вѣдома и разрѣшенія высшей русской власти въ Средней Азіи и не предпринимать никакихъ военныхъ дѣйствій противъ нихъ" (ст. 1). Кромѣ того, Россія выговорила себѣ исключительное право судоходства по Аму-Дарьѣ, право устраивать по берегамъ этой рѣки свои пристани и факторіи (ст. 6 и 7). Русскіе купцы получили доступъ во всѣ города и селенія ханства (ст. 8) и освобожденіе отъ таможенныхъ (закетныхъ) и транзитныхъ пошлинъ и всѣхъ другихъ торговыхъ повинностей (ст. 9 и 10). Для сношенія съ хивинскими властями они могутъ имѣть особыхъ агентовъ—караванъ-башей (ст. 11). Всѣмъ русскимъ поданнымъ предоставлено право пріобрѣтать въ ханствѣ недвижимое имущество, при чемъ налоги на него могутъ быть установлены не иначе, какъ по соглашенію съ высшею русскою властью въ Средней Азіи (ст. 12). Вмѣстѣ съ тѣмъ Богодуръ-Ханъ обязался прекратить въ своихъ владѣніяхъ существованіе рабства (ст. 17). Въ силу такого положенія Хива, конечно, находится почти въ полномъ подчиненіи Россіи. Но это не представляетъ чего-либо безпримѣрнаго. Другіе случаи протектората, надъ внѣевропейскими государствами, представляютъ еще большее подчиненіе. Для примѣра можно указать хотя бы на положеніе Туниса, состоящаго подъ протекторатомъ Франціи съ 1881 года. Осуществленіе власти тунисскаго бея поставлено подъ контроль особаго генеральнаго резидента, назначаемаго французскимъ правительствомъ. Онъ вмѣстѣ съ тѣмъ

[1]) Эйхельманъ. Хрестоматія русскаго международнаго права, I, стр. 451.

есть министръ иностранныхъ дѣлъ бея и предсѣдатель тунисскаго совѣта министровъ. Не иначе, какъ съ его согласія, назначаются правители (каиды) провинцій (уланы). Кромѣ того, за мѣстнымъ управленіемъ надзираютъ шесть французскихъ консуловъ. Французы и тѣ европейцы другихъ національностей, правительства которыхъ уничтожили свои консульскіе суды въ Тунисѣ, подсудны организованнымъ тамъ французскимъ судамъ.

Бухара пользуется сравнительно большею независимостью. Ея отношенія къ Россіи опредѣляются договоромъ 28 сентября 1873 года[1]). Въ вознагражденіе за содѣйствіе, оказанное Россіи бухарскимъ эмиромъ во время хивинскаго похода, Бухара получила участокъ земли на правомъ берегу Аму-Дарьи, обязавшись при этомъ выстроить на Оксѣ укрѣпленія для присмотра за туркменами. Для постоянныхъ сношеній съ высшею русской властью въ Средней Азіи эмиръ назначаетъ въ Ташкентъ особаго посланца и уполномоченнаго, а также и въ Бухарѣ при свѣтлѣйшемъ (съ 1893 г.) эмирѣ находится постоянный уполномоченный русской власти (ст. 15 и 16). Русскіе подданные получили въ Бухарѣ право судоходства, торговли и владѣнія недвижимою собственностью наравнѣ съ бухарцами, а также право безпошлиннаго транзита.

ГЛАВА II.

ГОСУДАРСТВЕННОЕ УСТРОЙСТВО.

§ 20. Самодержавіе.

Государственное устройство Россійской Имперіи опредѣляется двумя статьями Основныхъ Законовъ: первою и сорокъ седьмою. Ст. 1 опредѣляетъ свойства власти, принадлежащей монарху. «Императоръ Россійскій, говорится въ ней, есть монархъ самодержавный и неограниченный. — Повиноваться верховной Его власти не только за страхъ, но и за совѣсть Самъ Богъ повелѣваетъ». Тутъ указаны три свойства: верховность, самодержавіе, неограниченность. Обозначеніе власти монарха верховною показываетъ, что ему принадлежитъ высшая безотвѣтственная власть въ государствѣ, какъ это

[1]) Эйхельманъ. Хрестоматія I, 455. Мартенсъ (Международное право) о Бухарѣ не упоминаетъ вовсе, но иностранные писатели признаютъ ее состоящей подъ протекторатомъ Россіи. Heilborn Protectorat, T. 33.

имѣется въ каждой монархіи. Самодержавіе и неограниченность показываютъ, что вся полнота власти сосредоточивается у насъ въ рукахъ монарха. Ст. 47 указываетъ, что осуществленіе самодержавной власти русскаго царя совершается согласно началу законности. «Имперія Россійская управляется на твердыхъ основаніяхъ положительныхъ законовъ, учрежденій и уставовъ, отъ Самодержавной Власти исходящихъ». Самодержавіемъ существующее у насъ государственное устройство отличается отъ монархіи ограниченной, законностью—отъ деспотіи, гдѣ мѣсто закона заступаетъ ничѣмъ не сдерживаемый личный произволъ правителя.

Самодержавіе установилось въ Россіи издавна. Даже видящіе въ немъ начало, занесенное къ намъ извнѣ, съ Востока или изъ Византіи, а не самобытно развившееся у насъ, относятъ установленіе его въ эпохѣ татарскаго ига или по крайней мѣрѣ не позже XVI вѣка. Но подстатейныя ссылки ст. 1. Осн. Зак. не восходятъ далѣе, какъ до XVIII вѣка. Это объясняется, во-первыхъ, тѣми рамками, какими было обставлено составленіе Свода Законовъ. Законодательный матеріалъ, которымъ пользовались его составители, былъ ограниченъ 1649 годомъ. Законодательные акты, появившіеся ранѣе Соборнаго Уложенія царя Алексѣя Михайловича, вовсе не принимались въ соображеніе. Во-вторыхъ, найти общую формулировку такого исконнаго начала русскаго государственнаго быта, какъ самодержавіе, въ отдѣльныхъ указахъ сравнительно поздней эпохи было дѣломъ не легкимъ. Приходилось подыскивать въ указахъ случайное выраженіе для всѣхъ безспорнаго начала. И тѣ узаконенія, которыя указаны составителями Свода, какъ источники ст. 1. Осн. Зак., не вполнѣ соотвѣтствуютъ важности выраженнаго въ немъ начала. Источникомъ второй части, указующей на религіозное освященіе самодержавной власти, послужилъ духовный регламентъ, а именно то его мѣсто (ч. I, п. 2), гдѣ въ доказательство превосходства коллегіальнаго устройства для церковнаго управленія указывается, что и монархи самодержавные не обходятся безъ совѣтниковъ. «Монарховъ власть есть Самодержавная, которымъ повиноваться Самъ Богъ за совѣсть повелѣваетъ; обаче совѣтниковъ своихъ имѣютъ, не токмо ради лучшаго истины взысканія, но дабы и не клеветали непокоривые человѣцы, что се или оно силою паче и по прихотямъ своимъ, нежели судомъ и истиною заповѣдуетъ Монархъ» (П. С. З., № 3718, ч. I. п. 2, стр. 316). Первая часть ст. 1, установляющая собственно начало самодержавія, имѣетъ своими источниками Воинскій артикулъ 1716 г., Морской уставъ 1720 г., манифестъ Анны Іоанновны 1730 г. и Учрежденіе Императорской фамиліи 1797 г. Изъ всѣхъ этихъ законодательныхъ актовъ общее выраженіе начала самодержавія содержитъ только манифестъ Анны Іоанновны, потому, конечно, что ей одной пришлось противопоставлять самодержавіе попыткѣ его ограничить со стороны верховниковъ. «Понеже вѣрные Наши подданные, говорится въ этомъ манифестѣ, всѣ единогласно Насъ просили, дабы Мы Самодержавіе въ Нашей Русской Имперіи, какъ издревле прародители Наши имѣли, воспріять соизволили» (П. С. З., № 5509, февр. 28). Въ Воинскомъ Артикулѣ и Морскомъ уставѣ, которые дословно повторяютъ другъ друга, говорится собственно не о самодержавіи, а о самовластіи и притомъ въ объясненіе того, почему за оскорбленіе величества положена смертная казнь (П. С. З., № 3006, арт. 20 толк., стр. 325 и № 3485, ч. V, ст. 2 толк., стр. 59). «Ибо Его Величество есть Самовластный Монархъ, который никому на свѣтѣ о своихъ дѣлахъ отвѣта дать не долженъ, но силу и власть имѣетъ свои государства и земли, яко христіан-

скій государь по своей волѣ и благомнѣнію управлять». Это неудачное и нигдѣ болѣе въ нашемъ законодательствѣ не встрѣчающееся выраженіе: «самовластный», какъ видно изъ нѣмецкаго текста артикула, употреблено тамъ въ смыслѣ «суверенный» (ein souverainer Monarch). Наконецъ, въ Учрежденіи Императорской фамиліи, § 71, говорится только объ отношеніи монарха къ членамъ Императорской фамиліи. «При всѣхъ сихъ данныхъ преимуществахъ ненарушимымъ залогомъ поставляется имѣть каждому изъ фамиліи Нашей къ Царствующему лицу совершенное почтеніе, повиновеніе и подданство, равномѣрное и миролюбивое отношеніе въ сохраненіи семейной тишины и согласія. Царствующій, яко неограниченный Самодержецъ во всякомъ противномъ случаѣ имѣетъ право отъ назначеннаго Нами отрѣшать (П. С. З., № 17906, § 71, стр. 535). Если, тѣмъ не менѣе, составители Свода на первое мѣсто поставили ссылку именно на учрежденіе Императорской фамиліи, то это объясняется, вѣроятно, тѣмъ, что въ одномъ этомъ актѣ встрѣчается принятое въ Сводѣ сочетаніе опредѣленій: самодержавный и неограниченный.

Сопоставленіе словъ: самодержавный и неограниченный какъ бы указываетъ, что законодатель хотѣлъ ими обозначить два различныхъ свойства власти. Выраженіе § 71 Учр. Импер. фамиліи «неограниченный Самодержецъ» какъ бы предполагаетъ, что можетъ быть Самодержецъ и ограниченный. И дѣйствительно, Сперанскій въ своемъ Руководствѣ старался придать этимъ словамъ различный смыслъ. Двумя словами, говоритъ онъ, весьма многозначительными, выражается въ нашихъ законахъ полнота верховной власти: самодержавіемъ и неограниченностью. Слово самодержавіе имѣетъ два разные смысла. Когда оно прилагается къ государству, то оно означаетъ независимость государства отъ всякой посторонней власти. Въ семъ смыслѣ всѣ государства независимыя могутъ быть названы государствами самодержавными. Когда оно прилагается къ особѣ государя, то оно означаетъ соединеніе всѣхъ стихій державнаго права во всей полнотѣ ихъ безъ всякаго участія и раздѣленія. Слово неограниченность власти означаетъ то, что никакая другая власть на землѣ, власть правильная и законная, ни внѣ, ни внутри имперіи, не можетъ положить предѣловъ верховной власти Россійскаго самодержца». Итакъ, если судить по формѣ изложенія, Сперанскій различаетъ самодержавіе и неограниченность. Но по содержанію онъ опредѣляетъ ихъ такъ, что понятія эти совпадаютъ. Въ самомъ дѣлѣ, «соединеніе всѣхъ стихій державнаго права», очевидно, ничего другого означать не можетъ, какъ то, что не существуетъ никакой другой власти, которая бы ограничивала власть монарха. Слѣдуя примѣру Сперанскаго, Градовскій и Романовичъ-Славатинскій также стараются различить самодержавіе и неограниченность. Романовичъ-Славатинскій повторяетъ въ сущности слова Сперанскаго. Градовскій проводитъ это различіе нѣсколько иначе. Названіе «неограниченный», по его мнѣнію, показываетъ, что воля императора не стѣснена извѣстными юридическими нормами, поставленными выше его власти. Выраженіе «самодержавный» означаетъ, что русскій Императоръ не раздѣляетъ своихъ верховныхъ правъ ни съ какимъ установленіемъ или сословіемъ въ государствѣ, т. е., что каждый актъ его воли получаетъ обязательную силу независимо отъ другого установленія» [1]). Однако, и въ такомъ опредѣленіи самодержавіе и неограниченность сливаются воедино. Существованіе «юридическихъ

---

[1]) Градовскій. Начала I, стр. 1 и 2. (Собраніе сочиненій, т. 7).

нормъ, поставленныхъ выше воли монарха», возможно, конечно, только подъ условіемъ «раздѣленія верховныхъ правъ между нимъ и другими установленіями».

Сопоставленіе статей первой и второй Осн. Зак. показываетъ, что и самъ законодатель не придавалъ выраженію «неограниченный» строго опредѣленнаго значенія. Ст. 2 постановляетъ, что когда наслѣдство престола дойдетъ до лица женскаго, то Императрицѣ принадлежитъ та же самая власть, что и Императору, но при этомъ власть эта, вмѣсто «неограниченной и самодержавной», называется «верховной и самодержавной». Такъ какъ это та же самая власть, то очевидно, «неограниченный» и «верховный» на языкѣ Свода—синонимы. Изъ этого должно заключить, что, опредѣляя власть монарха, какъ самодержавную, неограниченную, Сводъ Законовъ не обозначаетъ этими словами различныхъ ея свойствъ, а для большей ясности одно и то же свойство опредѣляетъ двумя однозначущими словами.

Самодержавіе имѣетъ, какъ на это справедливо указалъ самъ Сперанскій, два различныхъ смысла: имъ означается и внѣшній, международный суверенитетъ государства, и внутренняя безраздѣльность власти монарха. Первый оффиціально принялъ наименованіе самодержца Иванъ III, и тогда, какъ не безъ основанія замѣчаетъ Ключевскій [1]), оно указывало именно на внѣшній, международный суверенитетъ, на внѣшнюю независимость. Въ такомъ значеніи самодержавіе употреблялось еще въ самомъ концѣ XVIII вѣка, какъ это можно видѣть изъ приведеннаго выше договора Екатерины II съ царемъ Иракліемъ II. Когда въ договорѣ этомъ говорится, что царь Ираклій не признаетъ надъ собою иного самодержавія, кромѣ власти и покровительства императрицы, то, очевидно, самодержавіе употреблено здѣсь не въ смыслѣ абсолютизма, а именно въ смыслѣ суверенитета. Но, съ другой стороны, уже Іоаннъ Грозный толкуетъ самодержавіе именно въ смыслѣ безраздѣльнаго сосредоточенія всей полноты государственной власти въ рукахъ монарха, когда замѣчалъ Курбскому: «како же и самодержецъ наречется, когда не самъ строитъ?» Въ такомъ смыслѣ употребляется самодержавіе и въ манифестѣ Анны Іоанновны 28 февраля 1730 года, и въ Екатерининскомъ Наказѣ, ст. 9: «государь есть самодержавный, ибо никакая другая, какъ соединенная въ его особѣ власть не можетъ дѣйствовать сродно съ пространствомъ толь великаго государства», и въ манифестѣ 29 апрѣля 1881 года: «Гласъ Божій повелѣваетъ Намъ стать бодро на дѣло правленія съ вѣрою въ истину Самодержавной власти, которую мы призваны утверждать и охранять для блага народнаго отъ всякихъ на нее поползновеній». Въ такомъ смыслѣ это слово употребляется нынѣ въ обыденной рѣчи. Безъ сомнѣнія, и въ Сводѣ Законовъ самодержавіе означаетъ не внѣшнюю самостоятельность власти, а внутреннюю ея безраздѣльность.

Итакъ, слѣдуетъ признать, что понятіе самодержавія объемлетъ собою понятіе неограниченности, въ смыслѣ сосредоточенія въ рукахъ монарха всей полноты государственной власти. Если Осн. Зак. на ряду съ самодержавіемъ упоминаютъ еще и о неограниченности власти, то только для большей ясности. Иначе неограниченность не могла бы быть опущена въ опредѣленіи власти Императрицы, во всемъ равной съ властью Императора.

---

[1]) Ключевскій. Боярская дума, 2 изд. 1883, стр. 258.

Иван III
Ир. Ключ.
Иракл
Іоанн

Дополненіе. Статья 4 дѣйствующихъ Основныхъ законовъ (сводъ законовъ, т. I, ч. I, изд. 1906 г.) постановляетъ: „Императору Всероссійскому принадлежитъ Верховная Самодержавная власть. Повиноваться власти его не только за страхъ, но и за совѣсть самъ Богъ повелѣваетъ". Изъ сравненія этого текста съ текстомъ прежней ст. 1 Основныхъ законовъ явствуетъ, что въ новой характеристикѣ власти Императора Всероссійскаго опущенъ признакъ неограниченности и сохранены признаки самодержавія и верховности. Что касается верховности, то съ точки зрѣнія, принимаемой Н. М. Коркуновымъ, она не является рѣшающимъ моментомъ для заключенія о наличности въ Россіи той или другой формы монархическаго строя. Этимъ рѣшающимъ моментомъ должно, напротивъ, считать исчезновеніе изъ характеристики императорской власти эпитета „неограниченный", что вытекаетъ изъ сопоставленія статей 4, 7, 10, 11 и 86 основныхъ законовъ.

По смыслу ихъ Государь Императоръ осуществляетъ законодательную власть въ единеніи съ Государственнымъ Совѣтомъ и Государственной Думой; никакой новый законъ не можетъ воспослѣдовать безъ одобренія Государственнаго Совѣта и Государственной Думы и воспріять силу безъ утвержденія Государя Императора; указы и повелѣнія въ порядкѣ верховнаго управленія издаются Государемъ Императоромъ въ соотвѣтствіи съ законами, въ дѣлахъ же управленія подчиненнаго опредѣленная степень власти ввѣряется подлежащимъ мѣстамъ и лицамъ отъ Государя Императора согласно закону. Такимъ образомъ власть управленія, осуществляемая или самостоятельно Государемъ или по уполномочію отъ него и согласно закону иными органами государства, оказывается подчиненной иной, высшей формѣ проявленія государственной власти, называемой властью законодательной, а эта послѣдняя не можетъ уже быть осуществляема самостоятельно Государемъ и предполагаетъ совмѣстныя дѣйствія монарха, Государственнаго Совѣта и Государственной Думы. Поэтому-то начало неограниченности, или, по толкованію Н. М. Коркунова, сосредоточенія всей полноты власти въ рукахъ монарха, и не могло быть сохранено въ постановленіяхъ основныхъ законовъ о существѣ Верховной Самодержавной власти. И если Императоръ Всероссійскій и въ настоящее время именуется неограниченнымъ Самодержцемъ въ Учрежденіи о Императорской Фамиліи въ ст. 222 Св. зак. т. I, ч. I, изд. 1906 г., то и изъ содержанія этой статьи и изъ мѣста, занимаемаго ею въ системѣ основныхъ законовъ, ясно, что она имѣетъ въ виду

власть царствующаго Императора надъ членами Императорскаго Дома.

При этихъ условіяхъ, хотя власть Государя Императора по прежнему называется самодержавной, самодержавіе въ современномъ государственномъ строѣ Россіи не можетъ быть понимаемо, какъ начало равнозначущее неограниченности. Государь Императоръ при дѣйствіи новыхъ основныхъ законовъ есть монархъ ограниченный или, по установившемуся и употребительному выраженію—конституціонный, и государственной строй Россіи есть строй ограниченной, или конституціонной монархіи. Началу самодержавія должно быть такимъ образомъ дано иное толкованіе.. Наиболѣе часто оно толкуется, какъ означающее внѣшній международный суверенитетъ государства, то есть такъ, какъ оно, по указанію Н. М. Коркунова, понималось иногда до конца XVIII столѣтія.

§ 21. Законность.

Государь, сосредоточиваетъ въ своихъ рукахъ всю полноту верховной власти безраздѣльно, но осуществляетъ ее, согласно ст. 47 Осн. Зак., правомѣрно. Слѣдовательно, самодержавіе соединяется въ нашемъ государственномъ строѣ съ законностью. „Никакая другая власть, говоритъ графъ Сперанскій, ни внѣ, ни внутри имперіи не можетъ положить предѣловъ верховной власти Россійскаго самодержца. Но предѣлы власти, имъ самимъ постановленные извнѣ государственными договорами, внутри словомъ императорскимъ, суть и должны быть для него непреложны и священны. Всякое право, а слѣдовательно, и право самодержавное, потолику есть право, поколику основано на правдѣ. Тамъ, гдѣ кончится правда и гдѣ начинается неправда, кончится право и начинается самовластіе" [1]). „Ст. 47 Осн. Зак., читаемъ у проф. Градовскаго, установляетъ юридическій, правомѣрный характеръ русскаго государственнаго устройства, въ отличіе его отъ формъ произвольныхъ, деспотическихъ" [2]).

Источниками ст. 47 послужили манифестъ Екатерины II, 14 декабря 1766 г., о выборѣ депутатовъ въ Коммиссію для сочиненія уложенія, гдѣ говорилось о намѣреніи императрицы „узаконить такія государственныя установленія, по которымъ бы правительство любезнаго отечества въ своей силѣ и надлежащихъ границахъ теченіе свое имѣло такъ, чтобы и въ потомки каждое государственное мѣсто имѣло свои предѣлы и законы къ соблюденію добраго во всемъ порядка" (П. С. З., № 12801), и манифестъ Александра I, 1 янв. 1810 года, объ учрежденіи государственнаго совѣта, въ которомъ, между прочимъ, заявлялось, что „истинный разумъ всѣхъ усовершеній (вну-

---

[1]) О законахъ, Сборникъ Русск. Ист. Общ., т. XXX, стр. 371.

[2]) Начала, т. I, стр. 3 (Собраніе сочиненій, т. 7).

треннихъ установленій нашего отечества) состоялъ въ томъ, чтобы по мѣрѣ просвѣщенія и расширенія общественныхъ дѣлъ учреждать постепенно образъ управленія на твердыхъ и непремѣнныхъ основаніяхъ закона" (П. С. З., № 24064). Эти манифесты, какъ легко видѣть, не вполнѣ соотвѣтствуютъ содержанію ст. 47. Быть можетъ, болѣе подходящей была бы ссылка на Наказъ: ст. 13. Какой предлогъ самодержавнаго правленія? Не тотъ, чтобы у людей отнять естественную ихъ вольность, но чтобы дѣйствія ихъ направить къ полученію самаго большого ото всѣхъ добра; ст. 38. Вольностъ есть право все то дѣлать, что законы дозволяютъ; ст. 39. Надлежитъ быть закону такову, чтобы одинъ гражданинъ не могъ бояться другого, а боялися бы всѣ однихъ законовъ (П. С. З., № 12949). Правда, Наказъ не имѣлъ собственно силы законы. Но и приведенные манифесты, насколько они говорятъ о началѣ законности, выражаютъ не болѣе, какъ общія намѣренія правительства. Впрочемъ, въ Основныхъ Законахъ вообще нѣтъ ни одной ссылки на Наказъ.

Начало законности въ нашемъ государственномъ быту не явилось результатомъ какого-нибудь одного законодательнаго постановленія, а сложилось, какъ плодъ постепеннаго развитія государственной жизни. Самоограниченіе власти правомъ составляетъ необходимое условіе каждаго сколько-нибудь развитого государственнаго быта. Прежде всего самое могущество государственной власти можетъ окрѣпнуть и утвердиться только подъ условіемъ подчиненія власти началамъ права, такъ какъ только тогда въ гражданахъ можетъ развиться чувство законности, дѣлающее для нихъ повиновеніе власти долгомъ. Деспотическая власть, при всей суровости внѣшняго проявленія, никогда не можетъ быть достаточно сильной и твердой, именно потому, что она опирается только на физическую силу, а не на сознаніе нравственнаго долга ей повиноваться. Сознаніе долга дѣйствуетъ всегда и постоянно, а физическое принужденіе не можетъ быть непрерывнымъ. Мало того, чтобы не сдѣлаться совершенно невыносимымъ для населенія и не вызвать взрыва народнаго гнѣва, оно должно по необходимости ограничиться въ своемъ примѣненіи лишь болѣе важными случаями. Маловажные случаи нарушенія установленнаго порядка оставляются безъ противодѣйствія. Поэтому, государственный порядокъ въ деспотическихъ государствахъ при всей жестокости мѣръ, направленныхъ къ его поддержанію, никогда не бываетъ проченъ. Итакъ, вотъ первое основаніе, побуждающее власть подчиняться началамъ права: чувство законности, лойяльности, составляетъ одно изъ надежнѣйшихъ обезпеченій силы и прочности государственной власти, а чувство это можетъ развиться въ гражданахъ только при томъ условіи, если сама власть въ своей дѣятельности будетъ имъ являть примѣръ строгаго уваженія къ праву.

Но къ этому присоединяется еще и другое основаніе. При сколько-нибудь широкомъ развитіи государственной дѣятельности нельзя обойтись безъ цѣлой системы подчиненныхъ учрежденій. Невозможно имъ всѣмъ предоставить полную свободу дѣйствовать по собственному усмотрѣнію. Это значило бы установить полную анархію. Но почти такъ же невозможно подчинить ихъ дѣятельность непосредственному личному контролю главы государства. Патріархальное личное управленіе осуществимо лишь въ весьма небольшихъ государствахъ и притомъ съ слабо развитой правительственной дѣятельностью. Съ расширеніемъ задачъ государственнаго управленія поэтому становится рѣшительно необходимымъ строгое подчиненіе дѣятельности всѣхъ органовъ власти опредѣленнымъ законамъ. Только при этомъ условіи государственныя учре-

жденія будутъ органами власти, исполнителями ея велѣній, а не самостоятельными властителями, дѣйствующими каждое въ своемъ особомъ интересѣ и потому дѣятельностью своею не упрочивающими цѣлость и единство государства, а разрушающими его.

Итакъ, развитіе государственной жизни само собой приводитъ къ тому, что осуществленіе государственной власти получаетъ правомѣрный характеръ. Но это можетъ совершиться двумя путями, въ двухъ различныхъ формахъ. Государственной власти можетъ быть противопоставлено субъективное право отдѣльныхъ сословій, отдѣльныхъ мѣстностей, отдѣльныхъ гражданъ. Тогда правомѣрность получитъ характеръ ограниченія власти. Государственная власть какъ бы раздробится. Монархъ перестанетъ сосредоточивать въ своихъ рукахъ всю полноту верховной власти, словомъ—получится монархія ограниченная. Государственный строй будетъ тогда основываться на соглашеніи различныхъ субъективныхъ правъ, получитъ какъ бы договорный характеръ. Но можетъ быть и такъ, что власти будетъ противопоставлено не субъективное, а объективное право,—не чужое право, а норма, законъ. Въ такомъ случаѣ власть подчиняется праву, не будучи, однако, ограничена сама какимъ-нибудь правомъ. Власть останется во всей своей полнотѣ въ рукахъ монарха, и въ основаніи государственнаго строя окажется не субъективное начало договора, а объективное—закона

Первымъ путемъ шло развитіе государственной жизни на Западѣ, гдѣ и получилась представительная монархія; вторымъ—у насъ, въ Россіи, выработавшей правомѣрную, но самодержавную монархію. Въ чемъ же заключаются причины такого своеобразнаго развитія русской государственной жизни? Причины эти заключаются частью въ особенныхъ условіяхъ развитія у насъ монархической власти, частью — въ особенныхъ условіяхъ нашей общественной жизни.

На западѣ королевская власть развилась изъ власти мѣстныхъ князей, являвшихся прежде всего вотчинниками опредѣленной области, и потому представителями мѣстныхъ и сословныхъ, а не національныхъ интересовъ. Чтобы возвыситься до положенія представителей государственной власти, они нуждались въ занесенныхъ извнѣ формулахъ римскаго права, въ фикціи преемства римской императорской власти. Но все это не могло заслонить ихъ мѣстнаго, вотчиннаго и сословнаго происхожденій. Въ своемъ стремленіи присвоить себѣ всю полноту власти государственной они встрѣчались съ правами другихъ землевладѣльцевъ, съ ними приходилось считаться, вступать съ ними въ компромиссы, противопоставлять имъ поддержку городского сословія, пріобрѣтенную опять цѣною выговоренныхъ уступокъ. Такимъ образомъ, королевская власть встрѣчалась на каждомъ шагу съ противопоставляемыми ей правами. Будучи сама мѣстнаго и сословнаго происхожденія, она не могла стать выше мѣстнаго и сословнаго противодѣйствія, а вынуждена была идти на уступки, ограниченія.

Совершенно въ иномъ положеніи находились наши князья: они не были вотчинниками отдѣльныхъ областей. Князья наши не осѣдали въ отдѣльныхъ княженіяхъ, а являясь членами одного обще-русскаго княжескаго рода, въ силу этого самаго, были съ самаго начала представителями идеи національнаго единства. Представители отдѣльныхъ волостей не могли бы поэтому противопоставить князю своихъ правъ, какъ равносильныхъ. Національная идея, которую олицетворялъ собою князь, была выше всякихъ мѣстныхъ интересовъ или правъ. Правда, позднѣе и у насъ князья осѣдаютъ и обнаружи-

ваютъ на сѣверѣ стремленіе превратиться въ вотчинниковъ своихъ волостей, и это стремленіе сказалось именно въ той части русской земли, гдѣ сложилась и развилась царская власть, объединившая русскія земли въ одно могущественное государство. И любопытно, что именно только къ началу XVI вѣка въ нашей литературѣ появляется фикція византійскаго наслѣдія [1]). Но со смертью Ѳедора Іоанновича пресѣкается династія московскихъ царей-вотчинниковъ. „Богомъ избранный" царь Михаилъ Ѳедоровичъ правитъ, конечно, не какъ московскій вотчинникъ, а какъ представитель народнаго единства, сказавшагося съ такою силой въ самомъ актѣ его избранія. Въ тяжеломъ дѣлѣ строенія разореннаго долгой смутой государства онъ опирается не на какіе-либо отдѣльные чины московскаго государства, а на исконную хранительницу русскаго единства — церковь. И вмѣстѣ съ установленіемъ новой династіи совершенно выходитъ изъ моды теорія византійскаго наслѣдія. Въ ней не было уже болѣе надобности. „Установленіе единодержавія, говоритъ проф. Сергѣевичъ, есть актъ народной воли, избравшей для всей Россіи одного государя сперва въ лицѣ Бориса, потомъ Василія Шуйскаго и Владислава и, наконецъ, въ лицѣ Михаила Ѳеодоровича Романова. Прекращеніе династіи Рюриковичей и всенародное избраніе новой положило конецъ удѣламъ и навсегда закрѣпило мысль объ единомъ государствѣ и единомъ царѣ. Благодаря этому, власть царей новой династіи поднимается на высоту, недостижимую для царей династіи Рюриковичей" [2]).

Къ этой особенности въ положеніи представителей власти присоединялись и своеобразныя условія нашего общественнаго быта. На Западѣ сравнительно густое населеніе, не имѣвшее куда уйти отъ тѣснившей его правительственной власти, по необходимости вынуждалось къ борьбѣ, къ отстаиванію своей свободы, своихъ правъ и, подъ вліяніемъ борьбы, складывалось въ опредѣленныя, рѣзко обособленныя сословія, противопоставлявшія государственной организаціи свою сословную организацію. Государственная власть тутъ на каждомъ шагу въ своемъ развитіи сталкивалась съ ограничивающими ее сословными или индивидуальными правами, и потому установленіе правомѣрности государственнаго управленія неизбѣжно принимало характеръ ограниченія власти субъективными правами подданныхъ.

Не то было на Руси. Широкій просторъ нашей земли, безконечныя степи окружавшихъ ее окраинъ давали возможность недовольнымъ элементамъ общества избѣгать борьбы съ властью, уходя отъ ея стѣсненій въ безлюдныя степи, колонизируя ихъ и тѣмъ подготовляя будущее разрастаніе русскаго государства. Недовольные у насъ не брались за оружіе и разбѣгались. При такой подвижности населенія государству не приходилось бороться за власть, не приходилось отстаивать свои права противъ враждебныхъ притязаній. Главная задача государственной власти сводилась къ тому, чтобы собрать полуосѣдлое населеніе и какъ-нибудь устроить его. При такихъ условіяхъ вопросъ ставился естественно уже не о субъективныхъ правахъ, а о порядкѣ, о законѣ. Отсутствіе скученности и простой осѣдлости населенія дѣлало невозможнымъ и образованіе сколько-нибудь организованныхъ сословій. Государственной организаціи и у насъ не противополагалась никакая другая общественная организація. Самыя сословныя различія явились у насъ созданіемъ государственной власти, а не ея ограниченіемъ.

[1]) См. Ждановъ. Русскій былевой эпосъ. 1895, стр. 93, 114.

[2]) Русскія юридическія древности. Т. II, вып. 2, 1896, стр. 587, 616.

Въ силу всѣхъ этихъ условій, начало правомѣрности получило въ нашемъ государственномъ устройствѣ строго-объективную форму. Осуществленіе государственной власти регулируется у насъ не субъективными правами отдѣльныхъ сословій и личностей, а объективнымъ правомъ, обычаемъ и закономъ. Правомѣрность установилась у насъ не какъ продуктъ борьбы сословій и общественныхъ классовъ за свои права, а какъ объективное требованіе порядка. Законность является въ нашей государственной жизни не ограниченіемъ, извнѣ навязаннымъ. власти, а собственнымъ ея созданіемъ. Поэтому, развитіе законности не обусловливалось у насъ развитіемъ политическихъ правъ. Мы имѣемъ полную обезпеченность собственности, независимый судъ, самоуправленіе и вовсе лишены политическихъ правъ. Между тѣмъ, на западѣ именно развитіе политическихъ правъ, ограничивающихъ власть, являлось основой и обезпеченной частной собственности, и независимости суда, и развитіи мѣстнаго самоуправленія.

Итакъ, наше государственное устройство характеризуется тѣмъ, что правомѣрность выразилась у насъ въ объективной формѣ законности. Но въ чемъ практическія гарантіи законности? Въ самодержавной монархіи обезпеченіе законности управленія мыслимо въ двухъ различныхъ формахъ, двумя различными путями.

Мыслимъ, во первыхъ, такой порядокъ вещей, что самодержавная власть ограничитъ свою дѣятельность, по крайней мѣрѣ, въ дѣлахъ внутренняго управленія, исключительно одной только законодательной функціей. Неограниченный монархъ станетъ только издавать законы: управленіе государствомъ, на основаніи изданныхъ имъ законовъ, будетъ всецѣло предоставлено подчиненнымъ органамъ власти. При такихъ условіяхъ власть монарха останется вполнѣ неограниченной, такъ какъ ему будетъ принадлежать высшая. все опредѣляющая функція власти—законодательная, и вмѣстѣ съ тѣмъ между законами и другими актами власти будетъ проведена рѣзкая и вполнѣ опредѣленная грань. Этотъ путь обезпеченія начала законности въ дѣйствительности являлся у насъ господствующимъ политическимъ идеаломъ въ XVIII вѣкѣ: монархъ-законодатель, а подъ нимъ опредѣленная система подчиненныхъ властей, дѣйствующихъ на основаніи исходящихъ отъ монарха законовъ. Идеалъ этотъ, однако, не осуществился на дѣлѣ и едва ли онъ осуществимъ. Выработка законовъ, т.-е. общихъ правилъ—функція, мало подходящая къ единоличной власти. Составленіе законопроектовъ требуетъ такихъ обширныхъ и разностороннихъ свѣдѣній, часто совершенно спеціальнаго, техническаго характера. что совмѣщеніе ихъ въ одномъ лицѣ—дѣло совершенно невозможное. И въ неограниченной монархіи фактически законопроекты вырабатываются коллегіями. Единоличная власть, напротивъ, всего пригоднѣе къ рѣшенію частныхъ вопросовъ текущей государственной жизни, въ особенности вопросовъ, не допускающихъ общей нормировки абстрактными правилами, а требующихъ каждый разъ спеціальнаго рѣшенія, сообраΖеннаго со всѣми индивидуальными особенностями конкретнаго случая. Тутъ именно, а не въ законодательствѣ, могутъ сказаться вполнѣ всѣ преимущества всей государственной власти въ одномъ лицѣ: энергія быстрота и, что особенно важно, безраздѣльная нравственная отвѣтственность за каждое принятое рѣшеніе. Не къ выработкѣ общихъ абстрактныхъ правилъ, а къ рѣшенію конкретныхъ вопросовъ, выдвигаемыхъ текущей государственной жизнью, особенно пригодна единоличная власть, какъ живое олицетвореніе государственной идеи. Поэтому, конечно, всякій сколько-нибудь дѣятельный монархъ

никогда не ограничиваетъ своей дѣятельности только законодательствомъ, а всегда стремится къ непосредственному руководительству текущей государственной жизни. Другой путь обезпеченія законности въ неограниченной монархіи заключается въ установленіи различныхъ формъ для законовъ и другихъ велѣній монарха. Обезпеченіе законности было у насъ выдвинуто, какъ идеалъ, въ началѣ истекшаго столѣтія. Сферу непосредственнаго дѣйствія монарха не стремятся уже болѣе ограничивать одной функціей законодательства, но стараются установить различныя формы для изъявленія Высочайшей воли въ порядкѣ законодательномъ и въ порядкѣ исполнительномъ, разграничить, слѣдовательно, и въ области верховнаго управленія законодательство и исполненіе, законы и указы. Это обособленіе законодательныхъ постановленій верховной власти отъ другихъ Высочайшихъ повелѣній, не имѣющихъ законодательнаго характера, выразилось въ учрежденіи государственнаго совѣта, какъ установленія, нарочито пріуроченнаго къ осуществленію законодательной функціи.

Такое значеніе государственнаго совѣта сложилось на дѣлѣ, такъ сказать, силою вещей. Сперанскій, по плану котораго выработано было образованіе совѣта 1810 г., видѣлъ въ совѣтѣ лишь первое начало задуманнаго имъ государственнаго преобразованія. Если бы весь планъ Сперанскаго осуществился, государственный совѣтъ не могъ бы стать органомъ законодательнымъ. Эта функція перешла бы тогда къ государственной думѣ, а государственный совѣтъ, подобно французскому conseil d'état, сталъ бы только правительственнымъ совѣтомъ. Но предположеніе объ учрежденіи государственной думы, какъ законодательнаго собранія, не осуществилось. Законодательная функція сосредоточилась въ государственномъ совѣтѣ, а учрежденіемъ, содѣйствующимъ государю въ осуществленіи его собственно правительственныхъ функцій, сталъ комитетъ министровъ, къ которому и перешли всѣ административныя дѣла, отнесенныя Сперанскимъ къ вѣдѣнію совѣта.

Въ виду того, что разграниченіе законодательства и исполненія не осуществилось въ той формѣ, какую имѣлъ въ виду Сперанскій, онъ игнорировалъ установившееся на дѣлѣ разграниченіе въ формѣ обособленія совѣта и комитета, и въ своихъ бесѣдахъ о законахъ утверждаетъ, что „различіе между законами и повелѣніями непримѣтно въ образѣ ихъ исполненія» [1]). Въ силу того авторитета, какой естественно имѣетъ мнѣніе Сперанскаго, какъ составителя Свода Законовъ, высказанное имъ отрицаніе различія между законами и повелѣніями сдѣлалось господствующимъ въ нашей юридической литературѣ. Однако, въ Основныхъ Законахъ совершенно ясно высказалось стремленіе провести различіе между законами и другими Высочайшими повелѣніями. Поэтому, нельзя не согласиться съ мнѣніемъ проф. Градовскаго, что по нашему дѣйствующему праву не всякое изъявленіе Высочайшей воли имѣетъ силу закона, а только облеченное въ опредѣленную форму.

Но въ чемъ же заключается отличительная форма законовъ по нашему праву? Разрѣшеніе этого вопроса надо, конечно, искать въ томъ отдѣлѣ Основныхъ Законовъ, въ которомъ говорится „о составленіи законовъ“. Отдѣлъ этотъ образуютъ ст. 49—52 и въ одной изъ нихъ, именно 50-й, сказано, что „всѣ предначертанія законовъ разсматриваются въ государственномъ совѣтѣ“. Слѣдовательно, предварительное разсмотрѣніе дѣла въ государственномъ совѣтѣ и слѣдуетъ считать отличительнымъ

[1]) Сборникъ Русск. Истор. Общ., т. XXX, стр. 378.

признакомъ закона. И въ самомъ дѣлѣ, въ нашей административной практикѣ „законодательнымъ порядкомъ“ обозначается именно проведеніе дѣла чрезъ государственный совѣтъ. Если такъ, то Высочайшія повелѣнія, состоявшіяся безъ предварительнаго разсмотрѣнія дѣла въ совѣтѣ, должны быть признаны изъявленіями Высочайшей воли въ порядкѣ управленія, а не законами.

(Дополненіе. Установить формальное отличіе закона отъ иныхъ актовъ Верховной власти при господствѣ въ Россіи конституціонно-монархическаго строя не представляется затруднительнымъ. По точному смыслу статьи 86 основныхъ законовъ, никакой новый законъ не можетъ послѣдовать безъ одобренія Государственнаго Совѣта и Государственной Думы и воспріять силу безъ утвержденія Государя Императора. Такимъ образомъ формальнымъ признакомъ закона по дѣйствующему русскому праву является соучастіе въ его изданіи монарха, Государственнаго Совѣта и Государственной Думы. И, если ст. 84 основныхъ законовъ, перефразируя бывшую ст. 47, говоритъ, что „Имперія Россійская управляется на твердыхъ основаніяхъ законовъ, изданныхъ въ установленномъ порядкѣ“, то подъ законами въ ней разумѣются именно акты власти, этимъ формальнымъ признакомъ обладающіе).

Для полноты обезпеченія законности недостаточно, однако, установленія различныхъ формъ для изъявленія Высочайшей воли въ порядкѣ законодательномъ и въ порядкѣ управленія. Необходимо сверхъ того предупредить возможность смѣшенія и сліянія этихъ формъ на практикѣ. А это возможно лишь однимъ путемъ — отдѣленіемъ судебной власти отъ власти законодательной и власти исполнительной. Судебная власть призвана рѣшать всѣ споры о правѣ и въ томъ числѣ, конечно, вопросъ о томъ, что составляетъ въ данное время дѣйствующій законъ? Если функція эта въ своемъ осуществленіи соединяется съ функціей законодательной, то невозможно будетъ на практикѣ строго выдержать разграниченіе изъявленій Высочайшей воли въ законодательномъ порядкѣ и въ порядкѣ управленія. Только тогда, если истолкованіе разъ изданнаго закона будетъ предоставлено независимо организованнымъ судамъ, возможно будетъ обезпечить строгое разграниченіе законовъ и другихъ актовъ Высочайшей воли. Для подзаконнаго суда текстъ закона безусловно обязателенъ, для самой же верховной власти онъ не можетъ имѣть такого значенія.

До царствованія Александра II судебная власть у насъ не была отдѣлена отъ законодательной. Судебныя дѣла зауряд восходили

до государственнаго совѣта и рѣшались Верховной властью. Отсюда получалось то неудобство, что судебныя рѣшенія получали форму и авторитетъ закона. Судебная роформа 1864 года измѣнила это положеніе, отдѣливъ судебную власть отъ законодательной, и тѣмъ установила новое обезпеченіе законности въ нашемъ государственномъ строѣ и вмѣстѣ съ тѣмъ съ особенной силой выдвинула значеніе различія законовъ и другихъ Высочайшихъ повелѣній [1]).

---

[1]) Смотри объ этомъ подробности во II томѣ, § 3, и въ Указѣ и законѣ ст. 289—357.

ОТДѢЛЪ ВТОРОЙ.

СУБЪЕКТЪ ГОСУДАРСТВЕННАГО ПРАВА.

ГЛАВА I.

МОНАРХЪ.

§ 22. Право престолонаслѣдія [1]).

Среди всей массы участниковъ государственнаго общенія первое и совершенно обособленное мѣсто занимаетъ монархъ, какъ безотвѣтственный субъектъ верховной власти. Поэтому ученіе о субъектахъ государственнаго отношенія и слѣдуетъ начинать съ разсмотрѣнія юридическихъ нормъ, опредѣляющихъ порядокъ замѣщенія престола.

Возможны два различныхъ порядка замѣщенія престола: избирательный и наслѣдственный. Въ прежнее время было не мало избирательныхъ монархій. Самыми извѣстными примѣрами избирательной монархіи служитъ старая германская имперія, существовавшая до 1806 года, и польское королевство. Но въ настоящее время избирательныхъ монархій болѣе не существуетъ. Всѣ современныя монархіи наслѣдственныя. Исчезновеніе избирательныхъ монархій объясняется тѣмъ, что замѣщеніе престола по выбору не соотвѣтствуетъ самому существу монархическаго устройства. Монархъ есть лицо самостоятельное по собственному праву, и потому безотвѣтственно осуществляющее верховную власть. Но, когда монархъ избирается, его самостоятельность и безотвѣтственность дѣлаются по необходимости фиктивными. Монархъ не

---

[1]) Eichelmann. Das kaiserlich-russische Thronfolge und Hausgesetz im Archiv für öffentliches Recht B. III, № 1 & 2.

можетъ быть не заинтересованъ въ выборѣ себѣ преемниковъ изъ числа лицъ, ему близкихъ, а это неизбѣжно приводитъ къ извѣстной зависимости отъ тѣхъ, кому принадлежитъ право избранія монарха.

Всѣ современныя монархіи не только наслѣдственныя, но во всѣхъ нихъ установлено наслѣдованіе по закону, а не по завѣщанію. Законы, опредѣляющіе порядокъ престолонаслѣдія, признаются прецептивными. У насъ престолонаслѣдіе опредѣляется теперь ст. 3—17[1]) Осн. Зак., основанными на Актѣ 5 апрѣля 1797 года (П. С. З.; № 17910). Онъ былъ составленъ еще 4 января 1788 года императоромъ Павломъ I, тогда еще наслѣдникомъ престола, и его супругою, Маріею Θедоровной. Но обнародованъ онъ былъ только 5 апрѣля 1797 года, въ день коронованія Павла I, когда и былъ положенъ для храненія на престолъ Успенскаго собора.

Какую юридическую силу имѣетъ этотъ Актъ? Есть ли это законъ или семейный договоръ царствующей династіи? Написанъ онъ, безъ сомнѣнія, въ формѣ соглашенія Павла, тогда еще наслѣдника престола, съ его супругою. Но семейнымъ договоромъ его все-таки нельзя признать, а слѣдуетъ считать закономъ. Во-первыхъ, потому, что, какъ семейный договоръ, онъ не могъ бы имѣть силы, ибо составленъ въ 1788 году безъ участія тогдашней главы династіи—императрицы Екатерины II. Во-вторыхъ, если бы это былъ семейный договоръ, его не зачѣмъ было бы еще утверждать, какъ это сдѣлалъ Павелъ I, при своемъ коронованіи. Правда, Высочайшее утвержденіе этого акта выражено въ довольно необычной для законодательнаго акта формѣ: „Вѣрно. Павелъ“. Но это объясняется тѣмъ, что Императору пришлось утвердить не чужой докладъ, а собственную волю. Къ тому же, если бы это было только новое подтвержденіе договора, въ немъ должна бы принять участіе и Императрица. Наконецъ, въ-третьихъ, актъ этотъ былъ обнародованъ, какъ законъ, и опубликованъ Сенатомъ 14 апрѣля 1797 г..

Дополненіе. Въ силу Основныхъ Государственныхъ Законовъ, распубликованныхъ въ собр. узак. 23 Апрѣля 1906 года, Государь Императоръ осуществляетъ законодательную власть въ единеніи съ государственнымъ совѣтомъ и Государственною Думою (ст. 7 основн. госуд. Зак., т. I, ч. 1 я св. зак. изд. 1906 г.) и никакой новый законъ не можетъ послѣдовать безъ одобренія Государственнаго совѣта и Государственной Думы (ст. 86 тамъ же). При этомъ порядокъ пересмотра основныхъ законовъ отличается отъ порядка пересмотра законовъ обыкновенныхъ лишь тѣмъ, что въ первомъ случаѣ починъ принадлежитъ одному только государю. Въ остальномъ порядокъ из-

[1]) Ст. 25—39 Основн. Зак. изд. 1906 г.

данія тѣхъ и другихъ законовъ одинаковый. Къ числу основныхъ законовъ отнесены правила о порядкѣ наслѣдованія престола, о совершеннолѣтіи государя императора, о правительствѣ и опекѣ, о вступленіи на престолъ, священномъ коронованіи, о титулѣ и о вѣрѣ. Всѣ эти постановленія подлежатъ пересмотру не иначе какъ по почину государя, но могутъ быть измѣняемы, дополняемы или отмѣняемы лишь съ согласія государственнаго совѣта и государственной думы. Напротивъ того, „Учрежденіе о Императорской фамиліи (ст. 126—223 и приложенія II-IV и VI), сохраняя силу Законовъ Основныхъ, можетъ быть измѣняемо и дополняемо только лично Государемъ Императоромъ въ предуказываемомъ имъ порядкѣ, если измѣненія и дополненія сего учрежденія не касаются законовъ общихъ и не вызываютъ новаго изъ казны расхода". Ст. 125 Основн. Госуд. Зак., т. I, ч. 1 св. зак. изд. 1906 года.

Ст. 3. [1]) Осн. Законовъ говоритъ, что „Императорскій Всероссійскій престолъ есть наслѣдственный въ нынѣ благополучно царствующемъ Императорскомъ Домѣ". Прецептивная сила закона о престолонаслѣдіи въ Осн. Зак. прямо не указана; косвенно указываетъ на это постановленіе статьи 17, [2]) что Императоръ или Императрица, престолъ наслѣдующіе, при вступленіи на оный и мvропомазаніи, обязуются свято наблюдать законы о наслѣдіи престола". А въ самомъ Актѣ 5 апрѣля 1797 г. имѣется прямое указаніе: „дабы наслѣдникъ былъ назначенъ всегда закономъ самимъ".

Точное выясненіе наслѣдственнаго порядка замѣщенія престола предполагаетъ разрѣшеніе двухъ вопросовъ: 1) опредѣленіе круга лицъ, имѣющихъ право на престолонаслѣдіе, и 2) установленіе порядка призыва этихъ лицъ къ престолонаслѣдію одного за другимъ.

Право на престолонаслѣдіе, согласно ст. 3 [3]) Осн. Зак., имѣютъ только члены царствующаго Императорскаго дома. Принадлежность къ нему обусловливается происхожденіемъ отъ Императорской крови въ законномъ бракѣ (ст. 82). [4]) Правда, и супруги членовъ Императорскаго дома причисляются къ Императорской фамиліи, но права на престолонаслѣдіе эти лица ни въ какомъ случаѣ не имѣютъ. Престолъ переходитъ только по родству, но не по свойству. Требованіе происхожденія отъ Императорской крови исключаетъ также возможность пріобрѣтенія правъ на престолонаслѣдіе въ силу усыновленія. Законность брака членовъ Императорскаго дома обставлена бо́льшими условіями, нежели какія установлены общими гражданскими и цер-

[1]) Ст. 25, т. I, ч. 1 св. зак. изд. 1906 года.]
[2]) Ст. 39.]
[3]) Ст. 25.]
[4]) Ст. 126.]

ковными законами. Кромѣ согласія съ этими законами, требуется еще: 1) согласіе царствующаго императора и 2) соотвѣтствующее достоинство того лица, съ которымъ вступаютъ въ брачный союзъ, т.-е. принадлежность къ царствующему или владѣтельному дому (ст. 1 и 63 Учр. Фам.) [1]. Это послѣднее условіе, содержащее требованіе т. н. равнородства (Ebenbürtigkeit), установлено только въ 1820 г. по поводу брака великаго князя Константина Павловича съ княгинею Ловичъ. До пересмотра Учрежд. Имп. Фам. въ 1886 году въ Осн. Зак. говорилось собственно о несообщеніи правъ, принадлежащихъ членамъ Императорскаго дома, при нарушеніи этого условія только неравнородной супругѣ, относительно же дѣтей ничего не было сказано. Но на практикѣ это постановленіе всегда распространялось одинаково и на супругу, и на потомство, а теперь въ ст. 63 [2]) говорится и о супругѣ, и о потомствѣ (П. С. З. № 28207). Начало равнородства далеко не пользуется общимъ признаніемъ. Англійское, напр., законодательство вовсе не знаетъ его. Начало равнородства возникло собственно въ Германіи первоначально какъ общее правило для дворянскихъ браковъ. Но и въ самой Германіи начало это вызываетъ противъ себя возраженія. Любопытную критику началу равнородства, опровергающую мнимыя его преимущества, можно найти у Роберта Моля [3]).

Указанныя два условія имѣютъ совершенно общее значеніе для всѣхъ членовъ Императорскаго дома. Для лицъ же „мужескихъ, могущихъ имѣть право на наслѣдованіе престола", требуется еще, чтобы „бракъ съ особою другой вѣры совершался не иначе, какъ по воспріятіи ею православнаго исповѣданія" (ст. 60 [4]) Учрежд. Импер. Фам.) Это правило имѣетъ весьма любопытную исторію. Оно явилось въ первомъ изданіи Свода Законовъ просто какъ выраженіе установившагося издавна обычая и не было основано на какомъ-либо законодательномъ постановленіи. Правда, подъ ст. 60 Учр. И. Ф., содержащей это правило, бывшей первоначально ст. 142 Осн. Зак., приведена ссылка на Актъ 5 апрѣля 1797 г., но въ немъ указаннаго правила вовсе не содержится. При составленіи второго изданія Свода Законовъ 1842 г. несоотвѣтствіе такой ссылки съ содержаніемъ Акта 5 апрѣля было, очевидно, замѣчено и

[[1]) Ст. 126 и 188, т. I. ч. 1 св. зак., изд. 1906 года.]

[[2]) Ст. 188.]

[3]) R. von Mohl. Staatsrecht, Völkerrecht und Politik. B. II.; [V. Dungern Das Problem der Ebenbürtigkeit, 1905.]

[[4]) Ст. 185.]

потому было испрошено Высочайше утвержденное заключеніе Св. Синода, указанное затѣмъ, какъ источникъ ст. 142, и, кромѣ того, сдѣлана ссылка на ст. 40 Осн. Зак., постановляющую, что Императоръ не можетъ исповѣдывать иной вѣры, кромѣ православной. Въ такомъ видѣ статья эта сохранялась до 1886 г. Редакція ея представлялась не вполнѣ ясной. Законъ какъ бы ограничиваетъ это правило, относя его только къ лицамъ, могущимъ имѣть право на престолъ, а между тѣмъ это право могутъ имѣть, по нашему законодательству, всѣ мужскія лица Императорскаго дома. Исключеніе составляютъ развѣ только лица, уже отрекшіяся отъ правъ на престолонаслѣдіе, такъ какъ отреченіе у насъ признается „невозвратнымъ" (ст. 12 [1]) Осн. Зак.). Но, въ виду допускавшихся на практикѣ бракосочетаній съ иностранными принцессами, не принявшими православія, нѣкоторые излагатели нашего государственнаго права [2]) склонялись къ такому толкованію, что подъ „лицами, могущими имѣть право на наслѣдіе престола", слѣдуетъ разумѣть только тѣхъ, кто имѣетъ это право непосредственно.

Въ новомъ изданіи Учрежд. Импер. Фам. 1886 г. это постановленіе и въ самомъ дѣлѣ было измѣнено въ такомъ смыслѣ: воспріятіе православія требовалось въ немъ только отъ невѣстъ „наслѣдника престола и старшаго въ его поколѣніи мужескаго лица". Такая редакція сохранялась, однако, недолго. Именнымъ указомъ 6 іюня 1889 года (Собр. Узак. 458) возстановлено дѣйствіе бывшей ст. 142 Осн. Зак. Хотя статья эта возстановлена въ своемъ первоначальномъ видѣ, но теперь толкованіе ея не можетъ уже болѣе возбуждать никакихъ сомнѣній. Такъ какъ возстановленіе текста ст. 142 Осн. Зак. изд. 1857 г. было сдѣлано именно въ отмѣну ст. 60 Учрежд. Импер. Фам. изд. 1886 года, ограничивавшей требованіе предварительнаго перехода въ православіе только невѣстами лицъ, имѣющихъ непосредственное право на наслѣдованіе престола, то дѣйствующее теперь правило [3]) нельзя никакъ относить только къ этимъ лицамъ.

Истолкованіе всѣхъ этихъ правилъ въ примѣненіи къ каждому частному случаю принадлежитъ царствующему монарху. О каждомъ рожденіи отецъ или мать или ближайшій изъ родственниковъ тотчасъ же должны извѣстить Императора (Учр. Импер. Фам.,

[[1]) Ст. 38, т. I, ч. 1 св. зак. изд. 1906 года.]

[2]) Градовскій. Начала, I, стр. 185 Андреевскій, Госуд. право, I, стр. 162, распространяетъ, напротивъ, это правило на всѣхъ членовъ императорскаго дома безъ различія. Алексѣевъ. Госуд. право, стр. 177, вовсе не упоминаетъ о немъ.

[[3]) Ст. 185.]

ст. 10) [1]) въ письменной формѣ, отсутствующіе изъ государства— чрезъ посредство русскихъ дипломатическихъ агентовъ (ст. 11) [2]). Императоръ повелѣваетъ внести имя новорожденнаго въ родословную книгу россійскаго императорскаго дома (ст. 12) [3]), что и служитъ доказательствомъ сопричтенія новорожденнаго къ Императорскому поколѣнію (ст. 18) [4]). Вмѣстѣ съ тѣмъ, о такомъ сопричтеніи извѣщается семья новорожденнаго и чрезъ Правительствующій Сенатъ сообщается во всеобщее свѣдѣніе. Если же новорожденный имѣетъ право на титулъ Великаго Князя, то возвѣщеніе во всенародное извѣстіе совершается манифестомъ (ст. 14) [5]). Высочайшее повелѣніе о внесеніи въ родословную книгу Императорскаго дома, такимъ образомъ, окончательно рѣшаетъ вопросъ о принадлежности къ Императорскому дому и устраняетъ въ будущемъ возможность какихъ-либо о томъ сомнѣній и споровъ.

§ 23. Порядокъ престолонаслѣдія.

Опредѣливъ, кто имѣетъ право на престолонаслѣдіе, слѣдуетъ затѣмъ выяснить порядокъ, въ какомъ лица, имѣющія это право, призываются къ замѣщенію престола. Недѣлимость государства приводитъ къ установленію начала единонаслѣдія. Престолъ наслѣдуетъ всегда одно только лицо. Порядокъ единонаслѣдія можетъ основываться на различныхъ системахъ: сеніората, майората и примогенитуры или первородства. Сеніоратъ есть наслѣдованіе престола старѣйшимъ по возрасту во всемъ родѣ. Майоратъ— наслѣдованіе престола лицомъ, стоящимъ въ ближайшей степени родства къ послѣднецарствовавшему, а если имѣется нѣсколько лицъ одинаковой степени родства, то изъ нихъ старѣйшаго по возрасту. Такимъ образомъ, по началу майората братъ исключаетъ отъ престолонаслѣдованія внука и правнука [6]). Обѣ эти системы представляютъ то неудобство, что престолъ при нихъ постоянно переходитъ въ боковыя линіи съ исключеніемъ прямой. Между тѣмъ для государства удобнѣе, чтобы престолъ переходилъ всегда къ лицу, наиболѣе близко стоящему къ послѣднецарствующему,

[[1]) Ст. 135, т. I, ч. 1 св. зак. изд. 1906 года.]
[[2]) Ст. 136.]
[[3]) Ст. 137]
[[4]) Ст. 143.]
[[5]) Ст. 139.]
[6]) H. v. Schulze-Gävernitz. Das deutsche Fürstenrecht (in Holtzendorff's Encyklopedie, 5 Aufl. 1890), S. 1370; [Rehen, Modernes Fürstenrecht, 1904.]

такъ какъ только при этомъ условіи государственному управленію обезпечены будутъ желательныя устойчивость и постоянство. Отъ представителей прямой нисходящей линіи, конечно, съ гораздо бо́льшимъ основаніемъ можно ожидать осуществленія власти въ одномъ и томъ же духѣ и направленіи и сохраненія разъ установившихся традицій, чѣмъ отъ боковыхъ линій. Поэтому въ настоящее время вездѣ установилось начало первородства въ соединеніи съ правомъ заступленія. Престолъ переходитъ къ нисходящему потомству, такъ что прежде всего наслѣдуетъ перворожденный и все его потомство, затѣмъ слѣдующій и его потомство и т. д. Въ боковыя линіи престолъ можетъ перейти лишь по пресѣченіи всѣхъ прямыхъ нисходящихъ линій. Только по пресѣченіи всего потомства старшей линіи призываются представители младшихъ линій, только по пресѣченіи прямыхъ— боковая. На этомъ основаніи правнукъ, напр., старшей линіи исключаетъ отъ престола всѣхъ младшихъ дѣтей. И наши Основные Законы установляютъ оба эти начала: первородство и заступленіе (ст. 5) [1]).

Но этими началами еще не вполнѣ опредѣляется порядокъ престолонаслѣдія. Кромѣ первородства и заступленія, необходимо еще выяснить соотношеніе, какое установляетъ законъ въ отношеніи къ правамъ на престолонаслѣдіе между мужчинами и женщинами и между мужскими и женскими линіями. Въ этомъ отношеніи постановленія законодательства современныхъ монархій довольно разнообразны. Правда, мужчинамъ и мужскимъ линіямъ вездѣ оказывается нѣкоторое преимущество предъ женщинами и женскими линіями. Такъ какъ политическими правами въ современныхъ государствахъ вообще пользуются только мужчины, то весьма понятно стремленіе безъ крайней необходимости не допускать женщинъ къ осуществленію правъ монарха, какъ высшихъ политическихъ правъ. Наслѣдованіе же престола женскими линіями имѣетъ то неудобство, что оно приводитъ неизбѣжно къ появленію на престолѣ иностранныхъ родовъ. Но предпочтеніе мужчинъ и мужскихъ линій установлено не вездѣ въ одинаковой степени. Въ этомъ отношеніи можно различать три основныхъ системы престолонаслѣдія: салическую, кастильскую и австрійскую.

Салическая система допускаетъ къ престолонаслѣдію только мужскихъ представителей мужскихъ линій, совершенно и безусловно лишая правъ престолонаслѣдія женщинъ и женскія

[[1]) Ст. 27, св. зак. т. I, ч. 1 изд. 1906 года.]

линіи. Въ Итальянской конституціи, ст. 2, опредѣленіе порядка престолонаслѣдія ограничивается просто ссылкой на „условія салическаго закона“. Та же система принята въ Бельгіи (Конст. ст. 60), Пруссіи (Конст. ст. 53), Румыніи (Конст. ст. 82. 83), Сербіи (Конст. ст. 10), Даніи (законъ 31 іюля 1853 года, постановляющій, что датская корона наслѣдственна въ мужскомъ потомствѣ короля Христіана IX по порядку первородства), въ Швеціи, гдѣ эта система установлена при воцареніи Бернадота закономъ 26 сентября 1810 года.

Австрійская система допускаетъ къ престолонаслѣдію и женщинъ, и женскія линіи, но только при условіи полнаго пресѣченія всѣхъ мужскихъ линій и мужскихъ представителей мужскихъ и женскихъ линій. Этотъ порядокъ престолонаслѣдія установленъ въ Австріи Леопольдомъ I, такъ наз. pactum mutuae successionis 12 сент. 1703 года. Прагматическая же санкція 19 апрѣля 1713 года измѣнила его только въ одномъ частномъ вопросѣ. Pactum mutuae successionis, въ случаѣ пресѣченія всѣхъ мужскихъ линій, призывалъ къ занятію престола прежде всего представителей старшей женской линіи, такъ наз. Regredienterbinen, и тѣмъ сохранялъ и въ престолонаслѣдіи женщинъ и женскихъ линій начало первородства; прагматическая санкція, напротивъ, отдаетъ преимущество въ престолонаслѣдіи ближайшей родственницѣ послѣднецарствовавшаго лица, такъ наз. Erbtochter, и тѣмъ установляетъ въ престолонаслѣдіи женщинъ и женскихъ линій, вмѣсто начала первородства, начало заступленія, Rückwärtsprimogeniturordnung.

Австрійская система принята также въ Голландіи (Конст. статьи 11—15), Баваріи (Конст. статьи 2—6), Саксоніи (Конст. статьи 6, 7) и Вюртембергѣ (Конст. ст. 7)

Кастильская система еще болѣе, чѣмъ австрійская, расширяетъ права женщинъ и женскихъ линій на престолонаслѣдіе. Она примѣняется теперь только въ четырехъ государствахъ: Испаніи, Португаліи, Греціи и Англіи. По испанской конституціи ст. 60 и 61, престолонаслѣдіе совершается въ потомствѣ Альфонса XII, по порядку первородства и представленія, съ предпочтеніемъ всегда старшихъ линій младшимъ; въ одной и той же линіи болѣе близкій родственникъ предпочитается болѣе далекому; при равной степени родства мужчина предпочитается женщинѣ, при равенствѣ пола—старшее лицо. Если все потомство Альфонса XII пресѣчется, наслѣдуютъ его сестры, затѣмъ его тетка, сестра его матери, вмѣстѣ съ ихъ потомствомъ и, наконецъ, его дяди, братья Фердинанда VII. Точно такой же поря-

докъ престолонаслѣдія установляетъ и португальская конституція. За отдѣленіемъ отъ Португаліи Бразиліи и отреченіемъ бразильскаго императора донъ Педро I отъ португальскаго престола, престолъ этотъ признается наслѣдственнымъ въ потомствѣ королевы Маріи II, а за пресѣченіемъ всего нисходящаго ея потомства перейдетъ въ боковыя линіи (Конст. статьи 86—88). Греческая конституція, ст. 45, довольно неопредѣленно постановляетъ, что греческій престолъ наслѣдственъ въ потомствѣ короля Георга I по порядку первородства съ предпочтеніемъ мужскихъ представителей.

Та же система установлена въ Англіи актомъ 1701 года (Act of Settlement, 12 and 13 W. II. III, c. 2). Этотъ актъ устранялъ послѣ королевы Анны свергнутую революціей 1688 года мужскую католическую вѣтвь Стюартовъ въ лицѣ двухъ тогда существовавшихъ ея представителей, Джемса и Чарльза Эдварда, и предоставлялъ наслѣдованіе англійскаго престола женской протестантской линіи Стюартовъ, родоначальницей которой была дочь Якова I, Елизавета, бывшая королевой Богемской и выдавшая свою дочь Софію за ганноверскаго курфюрста. Во время составленія Акта она была вдовствующею курфюрстиною. По смерти Анны англійскій престолъ перешелъ къ ея сыну Георгу I и потомъ къ внуку Георгу II, къ правнуку Георгу III и праправнуку Георгу IV. У Георга IV не было дѣтей, но было три брата: Вильгельмъ IV, герцогъ Кентскій и герцогъ Кумберландскій. Георгъ IV смѣненъ былъ на престолѣ старшимъ своимъ братомъ Вильгельмомъ, умершимъ также бездѣтнымъ; за нимъ долженъ былъ бы слѣдовать герцогъ Кентскій, но онъ умеръ раньше опростанія престола и оставилъ послѣ себя только дочь—Викторію: по началу первородства и по кастильской системѣ, допускающей предпочтеніе мужчинъ женщинѣ только въ одной линіи, она, какъ представительница линіи третьяго сына Георга III, отстранила отъ престола четвертаго сына родоначальника другой, младшей линіи сыновей Георга III, и сама вступила на престолъ. По австрійской, напротивъ, четвертый сынъ Георга III, герцогъ Кумберландскій, устранилъ бы отъ престола свою племянницу, хотя бы и дочь старшаго своего брата [1]).

Австрійская система престолонаслѣдія установлена также и

---

[1]) Смотри о престолонаслѣдіи въ Англіи у Blackstone, Commentaries on the English constitutional law. Book I, chapt. ст. 3 и Fischel, Ed. Die Verfassung Englands. 1862, cap. 2; [Hatschek, Englisches Staatsrecht, Bd. I, 1905, S. 589 ff.].

у насъ Актомъ 5 апрѣля 1797 года. Порядокъ престолонаслѣдія опредѣляется въ немъ въ описательной формѣ, при чемъ императоръ Павелъ говоритъ только о себѣ и своихъ дѣтяхъ, что престолъ послѣ его кончины перейдетъ къ его старшему сыну и всему его мужскому потомству по порядку первородства, затѣмъ въ родъ его второго сына и т. д. По пресѣченію всего мужского потомства сыновей Павла, престолонаслѣдіе перейдетъ въ женское поколѣніе, къ ближайшей родственницѣ послѣднецарствовавшаго, и затѣмъ къ другимъ женскимъ линіямъ, всегда переходя отъ ближайшихъ къ послѣднецарствовавшему къ дальнѣйшимъ: порядокъ, именуемый въ Актѣ 5 апрѣля порядкомъ заступленія и представляющійся прямо противоположнымъ порядку первородства.

Опредѣленія эти, въ ихъ конкретной формѣ, совершенно ясны и точны: „избираемъ, говорится въ Актѣ 5 апрѣля 1797 года, наслѣдникомъ, по праву естественному послѣ смерти моей, Павла, сына нашего большаго Александра, а по немъ все его мужское поколѣніе. По пресѣченіи сего мужскаго поколѣнія, наслѣдство переходитъ въ родъ второго моего сына, гдѣ и слѣдовать тому, что сказано о поколѣніи старшаго моего сына и такъ далѣе, если бы болѣе у меня сыновей было; что̀ и есть первородство. По пресѣченіи послѣдняго мужскаго поколѣнія сыновей моихъ, наслѣдство остается въ семъ родѣ, но въ женскомъ поколѣніи послѣднецарствовавшаго, въ которомъ слѣдовать тому же порядку, предпочитая мужское лицо женскому, однако здѣсь примѣтить надлежитъ единожды навсегда, что не теряетъ никогда права то женское лицо, отъ котораго право безпосредственно пришло. По пресѣченіи сего рода, наслѣдство переходитъ въ родъ старшаго моего сына въ женское поколѣніе, въ которомъ наслѣдуетъ ближняя родственница послѣднецарствовавшаго рода вышеупомянутаго сына моего, а въ недостаткѣ оной, то лицо мужское или женское, которое заступаетъ ея мѣсто наблюдая, что мужское лицо предпочитается женскому, что̀ и есть заступленіе. По пресѣченіи же сихъ родовъ, наслѣдство переходитъ въ женскій родъ прочихъ моихъ сыновей, слѣдуя тому же порядку, а потомъ въ родъ старшей дочери моей въ мужское ея поколѣніе, а по пресѣченіи онаго — въ женское ея поколѣніе, слѣдуя порядку, наблюденному въ женскихъ поколѣніяхъ сыновей моихъ. По пресѣченіи поколѣнія мужскаго и женскаго старшей дочери моей, наслѣдство переходитъ къ поколѣнію мужскому, а потомъ женскому второй дочери моей, и такъ далѣе. Здѣсь правиломъ

положить должно, что меньшая сестра, хотя бы и сыновей имѣла, не отъемлетъ права у старшей, хотя бы незамужней, ибо оная могла бы выйти замужъ и родить дѣтей. Братъ же меньшій наслѣдуетъ раньше старшихъ своихъ сестеръ".

„Положивъ правила наслѣдства, должно объяснить причины оныхъ. Онѣ суть слѣдующія: дабы государство не было безъ наслѣдника. Дабы наслѣдникъ былъ назначенъ всегда закономъ самимъ. Дабы не было ни малѣйшаго сомнѣнія, кому наслѣдовать. Дабы сохранить право родовъ въ наслѣдствіи, не нарушая права естественнаго, и избѣжать затрудненій при переходѣ изъ рода въ родъ".

Изъ такого описанія порядка престолонаслѣдія ясно, что мужскимъ линіямъ отдается безусловное преимущество передъ женскими. Самая отдаленная мужская линія исключаетъ самую близкую женскую. Только послѣ совершеннаго пресѣченія всего мужского потомства всѣхъ сыновей Павла I престолъ можетъ перейти въ женскую линію.

Въ мужскихъ линіяхъ престолъ наслѣдуется по порядку первородства, такъ что линіи призываются къ наслѣдію престола одна за другой въ порядкѣ ихъ старшинства, сначала старшій сынъ и его мужское потомство, затѣмъ второй и его мужское потомство и такъ далѣе до самаго младшаго. Поэтому самый отдаленный представитель старшей линіи имѣетъ преимущество предъ самымъ близкимъ представителемъ младшей (Linealprimogeniturordnung).

Порядокъ призыва къ наслѣдію престола различныхъ женскихъ поколѣній гораздо сложнѣе. Прежде всего призывается къ престолонаслѣдію женское потомство сыновей и затѣмъ женскія поколѣнія мужскихъ линій. Только по пресѣченію всѣхъ женскихъ поколѣній мужскихъ линій призывается мужское и затѣмъ женское потомство дочерей: мужскія и женскія поколѣнія женскихъ линій. При этомъ мужское лицо предпочитается женскому, съ тѣмъ ограниченіемъ, что никогда не теряетъ право на престолъ то женское лицо, отъ котораго право безпосредственно пришло. Въ женскихъ линіяхъ младшій братъ исключаетъ старшую сестру, но племянникъ не исключаетъ своей тетки, старшей сестры своей матери.

Актъ 5 апрѣля 1797 г., несмотря на свою описательную форму, вполнѣ пригоденъ для общаго опредѣленія порядка престолонаслѣдія не только между сыновьями и дочерьми Павла, но и между всѣмъ его потомствомъ, такъ какъ въ немъ говорится, во-первыхъ, вездѣ не только о старшемъ сынѣ и младшемъ сынѣ, но и о другихъ, „если бы болѣе у меня сыновей

было“; во-вторыхъ, право престолонаслѣдія предоставляется въ этомъ актѣ не одному только опредѣленному лицу, а всегда вмѣстѣ съ тѣмъ и всему „его поколѣнію“ мужскому или женскому.

Эти постановленія Акта 5 апрѣля дополнялись и пояснялись параграфами 15 и 16 Учрежденія Императорской Фамиліи [1]). Въ первомъ изъ нихъ постановляется: „чтобы родившіеся отъ Императорской крови, къ полученію титула, пенсіевъ и удѣловъ, счетъ свой вели по степени родства ихъ съ тѣмъ Императоромъ, отъ котораго прямою линіею происходятъ, и не смѣшивали бы онаго приближавшимся родствомъ съ послѣдующими Императорами, послѣ Начальника фамиліи восшедшими“. Во второмъ: „что всѣ младшія Императора дѣти, или младшіе Его поколѣній, получаютъ по рожденію своему, яко сыновья Государевы, титулъ и пенсію. Старшій сынъ Императора и всѣ старшіе старшаго поколѣнія [2]) отъ Его происходящіе, уважаемы и почитаемы быть должны яко наслѣдники престола — и назовутся Государевы дѣти“. Затѣмъ въ § 17 „дабы все вкупѣ ясно изображено, и чтобъ никто нѣкотораго двоякаго толка не представилъ“ излагается, какъ наслѣдуютъ престолъ Константинъ и Александръ и ихъ потомство.

Такимъ образомъ, положеніе этого акта имѣетъ характеръ обобщеннаго гипотетическаго описанія, опредѣляющаго порядокъ престолонаслѣдія не только при наличномъ составѣ Императорскаго дома, но и при всякомъ возможномъ его составѣ въ будущемъ. Поэтому, если бы при составленіи Свода Законовъ они были воспроизведены въ соотвѣтствующихъ статьяхъ Основныхъ Законовъ дословно, мы бы имѣли вполнѣ ясное и полное опредѣленіе порядка престолонаслѣдія. Но можно было, конечно, описательную форму изложенія замѣнить общей, абстрактной. При этомъ слѣдовало бы вовсе отбросить конкретное описаніе того, кто наслѣдуетъ послѣ того или другого отдѣльнаго императора.

Составители Свода Законовъ не послѣдовали ни тому, ни другому пути, а соединили вмѣстѣ общее опредѣленіе и описаніе. При этомъ общее опредѣленіе не получило достаточно полнаго развитія, а описаніе лишилось должной опредѣленности, такъ какъ собственныя имена замѣнились совершенно неопредѣленными обозначеніями „царствующій императоръ“, „императоръ“ и „императоръ-родоначальникъ“.

---

[1]) П. С. З. № 17906; 1797 г. апрѣля 5.

[2]) Курсивъ подлинника.

Въ первомъ изданіи Свода, 1832 года, послѣ общихъ опредѣленій статей 3, 4 и 5, говорящихъ о томъ, что престолъ наслѣдственъ въ нынѣ благополучно царствующемъ домѣ, о нераздѣльности съ россійскимъ престоломъ престоловъ польскаго и финляндскаго идутъ описательныя статьи 6—12. Ст. 6 указываетъ на принадлежность престола прежде всѣхъ старшему сыну царствующаго императора; затѣмъ послѣдующія статьи, опредѣляющія порядокъ призванія къ наслѣдію мужскихъ и женскихъ поколѣній младшихъ сыновей и дочерей, говорятъ просто объ императорѣ, очевидно, разумѣя подъ нимъ также царствующаго. Эта редакція, опредѣляя порядокъ престолонаслѣдія только послѣ царствующаго императора, этимъ самымъ исключаетъ отъ престолонаслѣдія всѣ поколѣнія не царствовавшихъ братьевъ и сестеръ императоровъ.

Въ изданіи 1842 г. эта редакція была измѣнена: въ ст. 9, 10, 11, говорящихъ о престолонаслѣдіи женскихъ поколѣній, говорится объ императорѣ-родоначальникѣ. Въ изданіяхъ 1857 и 1892 гг. редакція статей сохранилась та же.

Въ нашей литературѣ государственнаго права долгое время вовсе не было толкованія статей Свода, опредѣляющихъ порядокъ престолонаслѣдія. Клобуцкій ограничился дословной перепечаткой этихъ статей [1]); у Андреевскаго, Романовича-Славатинскаго и даже Градовскаго дословная перепечатка замѣняется пересказомъ, но также безъ всякихъ объясненій. Какъ бы предполагается, что постановленія эти сами по себѣ вполнѣ ясны [2]). Самъ составитель Свода, Сперанскій, въ своихъ бесѣдахъ о законахъ съ императоромъ Александромъ II, когда тотъ былъ наслѣдникомъ, ограничивался передачей статей 3 и 5 Осн. Зак. [3]).

Между тѣмъ, въ дѣйствительности онѣ не имѣютъ той ясности, какой отличался, несмотря на свою описательную форму, Актъ 5 апрѣля 1897 года.

Въ ст. 5 [4]) говорится: „Оба пола имѣютъ право къ наслѣдію престола; но преимущественно принадлежитъ сіе право полу мужскому по порядку первородства; за пресѣченіемъ же послѣдняго мужского поколѣнія, наслѣдіе престола поступаетъ къ поколѣнію женскому по праву заступленія“. Такого общаго

---

[1]) Изслѣдованіе главныхъ положеній основныхъ законовъ Россійской Имперіи. Харьковъ. 1839.

[2]) Такое пониманіе было принято всѣми и мною въ двухъ первыхъ изданіяхъ I тома моего Русскаго государственнаго права.

[3]) Сборн. Русск. Ист. Общ., т. XXX, стр. 371.

[[4]) Ст. 27 Осн. Госуд. Зак., т. I, ч. 1 Св. Зак., изд. 1906 г.].

опредѣленія въ Актѣ 5 апрѣля нѣтъ. Оно явилось впервые въ Сводѣ и формулировано довольно удачно, и если бы къ нему присоединены были изъ Акта 5 апрѣля опредѣленія „порядка первородства" и „права заступленія", порядокъ престолонаслѣдія былъ бы опредѣленъ вполнѣ точно и полно.

Но въ Основныхъ Законахъ не повторены почему-то эти опредѣленія Акта 5 апрѣля, а въ примѣчаніи къ ст. 696 ч. I т. X, изд. 1832 г. [1]) право заступленія истолковано, какъ представленіе, что̀, какъ будетъ доказано ниже, совершенно невѣрно. Все это дѣлаетъ постановленія о престолонаслѣдіи, какъ они выражены въ Сводѣ, недостаточно ясными.

Параграфы 15 и 16 Учрежд. Импер. Фам. 1797 г. въ Сводѣ Законовъ изданія 1832 г. изложены въ ст. 83—87 Учр. Импер. Фам. Параграфъ 15 изложенъ въ нѣсколько измѣненномъ видѣ: указанія на титулы и пенсіи опущены и говорится общимъ образомъ о счетѣ степеней по родству. Параграфъ 17 весь опущенъ.

Эта редакція сохранилась въ изданіяхъ 1842 и 1857 годовъ. Въ дѣйствующемъ изданіи 1892 года, на основаніи новой редакціи Учр. Имп. Фам., данной Именнымъ указомъ 2 іюля 1886 г., къ первоначальному тексту ст. 87 [2]), согласному съ текстомъ параграфа 16 Учр. Имп. Фам. 1797 года, присоединены слова „или когда наслѣдуетъ престолъ ихъ родной братъ" [3]).

Первый обратилъ вниманіе на нѣкоторую неясность постановленій Основныхъ Законовъ о порядкѣ престолонаслѣдія проф. Эйхельманъ. Но онъ не считалъ возможнымъ разрѣшить возникающія изъ текста Свода недоумѣнія доктринарнымъ толкованіемъ и потому, вмѣсто истолкованія подлежащихъ статей, предлагаетъ проектъ ихъ измѣненія и дополненія. Въ ст. 8 [4]) Осн. Зак. онъ находитъ необходимымъ къ слову „императоръ" присоединить слово „родоначальникъ" и, кромѣ того, между статьями 7 [5]) и 8 [6]) включить новую статью, которая бы восполнила оставляемый ими пробѣлъ въ опредѣленіи порядка престолонаслѣдія боковыми мужскими линіями [7]).

Вопросъ, возбужденный Эйхельманомъ, однако, остался почти

---

[1]) Въ дѣйствующемъ изданіи Свода это ст. 1123.
[[2]) Ст. 131, т. I, ч. 1 св. зак. изд. 1906 года].
[3]) П. С. З. № 3851.
[[4]) Ст. 30].
[[5]) Ст. 30].
[[6]) Ст. 29].
[7]) Das kaiserlich-russische Thronfolge und Hausgesetz. Archiv für öffentliches Recht, hrsgbn von Laband und Störk. B. III, 1887, SS. 108—110.

вовсе безъ дальнѣйшаго разъясненія. Сокольскій [1]) считаетъ совершенно безспорнымъ, что императоръ-родоначальникъ—Павелъ I, а на толкованіи статей 7 [2]) и 8 [3]) вовсе не останавливается. Алексѣевъ [4]) говоритъ, что „по пресѣченіи женскаго поколѣнія послѣднецарствовавшей мужской линіи престолъ переходитъ къ женскому поколѣнію самой первой мужской", не объясняя этого никому невѣдомаго термина. Изложеніе порядка престолонаслѣдія вообще не отличается у него точностью. Онъ говоритъ даже, будто „для практическаго вопроса, кто можетъ вступить на престолъ по праву первородства, должно держаться правила, что по этому праву всегда вступаетъ на престолъ ближайшій родственникъ послѣдняго императора". Это совсѣмъ невѣрно. Первородство отнюдь не совпадаетъ съ близостью родства. Если послѣ умершаго императора останутся его братъ, его младшій сынъ и внукъ отъ старшаго сына, умершаго раньше отца, то по праву первородства на престолъ будутъ призваны не ближайшіе родственники умершаго императора, братъ и сынъ, состоящіе съ нимъ въ первой степени родства, а внукъ отъ старшаго сына, состоящій къ умершему во второй степени родства. Неясность проф. Алексѣевъ усматриваетъ только въ ст. 8 [5]), и не въ томъ, кого надо разумѣть въ ней подъ „императоромъ", а въ томъ, будто бы въ концѣ этой статьи, вмѣсто словъ „лицо, отъ котораго право безпосредственно пришло", слѣдовало бы сказать „лицо, къ которому право пришло". Но предположеніе о такой передѣлкѣ редакціи основано на очевидномъ непониманіи смысла конца ст. 8 [5]). Говорить о томъ, что не теряетъ права на престолъ то лицо, къ которому оно пришло, нѣтъ никакой надобности. Это разумѣется само собой: кто получаетъ право, тотъ, конечно, его не теряетъ. Конецъ ст. 8 [5]) имѣетъ совершенно другой смыслъ, вполнѣ правильно выраженный. Тутъ установляется исключеніе въ пользу того женскаго лица, отъ котораго право безпосредственно пришло къ данному женскому поколѣнію, изъ того общаго правила, въ той же ст. 8 [5]) выраженнаго, о предпочтеніи и въ женскихъ поколѣніяхъ мужскихъ лицъ женскимъ. То лицо женское, которымъ начинается

---

[1]) Учебникъ государственнаго права, 1890, стр. 118.
[[2]) Ст. 29 Основн. Госуд. Зак., Св. Зак. т. I, ч. 1, изд. 1906 г.].
[[3]) Ст. 30].
[4]) Русское государственное право, 1892, стр. 177, 178 [изд. 4, 1897 г., стр. 226—227].
[[5]) Ст. 30].

данная женская линія, всегда само первое призывается на престолъ, не устраняясь отъ него въ силу наличности мужскихъ представителей той же женской линіи.

Куплеваскій [1]) утверждаетъ, что въ ст. 8 [2]) подъ „Императоромъ“ надо разумѣть Павла I; но это основано на томъ, что онъ, очевидно, вовсе не обратилъ вниманія на статьи 83—86 [3]) Учр. Импер. Фамиліи и потому не знаетъ, что̀ значитъ на языкѣ нашего Свода Законовъ „сыновья Государевы“.

Для правильнаго истолкованія статей Основныхъ Законовъ, опредѣляющихъ порядокъ престолонаслѣдія, необходимо выяснить: 1) кого слѣдуетъ понимать подъ „императоромъ-родоначальникомъ“, „императоромъ“, „царствующимъ императоромъ“ и 2) что̀ такое „право заступленія“.

Нѣтъ никакихъ дѣйствительныхъ основаній понимать подъ „императоромъ родоначальникомъ“ только одного Павла I. Въ Актѣ 5 апрѣля Павелъ I не именуется такъ и объ Императорской Фамиліи Актъ говоритъ не какъ объ „одномъ“ единомъ родѣ Павла I, а напротивъ, какъ о совокупности многихъ родовъ. Объясняя причины, побудившія къ опредѣленію порядка престолонаслѣдія, Актъ указываетъ, какъ на одну изъ нихъ, на желательность избѣжать затрудненій при переходѣ престола „изъ рода въ родъ“; право на престолъ признается не только за отдѣльными лицами, но и за родами. Опредѣляя порядокъ престолонаслѣдія, Актъ говоритъ о переходѣ, за пресѣченіемъ всего мужского поколѣнія старшаго сына императора, престола въ родъ второго сына и другихъ младшихъ, предполагая, такимъ образомъ, что потомство каждаго изъ сыновей императора составляетъ особый родъ, и каждый сынъ есть родоначальникъ своего потомства, какъ въ свой чередъ и каждый изъ внуковъ, правнуковъ и т. д. будутъ родоначальниками ихъ потомства. И это вполнѣ согласно съ тѣмъ, какъ опредѣляется родъ въ 1 ч. X тома Св. Зак.: совокупность лицъ, происходящихъ отъ одного лица.

Поэтому, слѣдуетъ признать, что императоръ-родоначальникъ не какое-либо опредѣленное, конкретное лицо, а каждый членъ Императорскаго Дома, имѣющій потомство, и потому подъ императоромъ-родоначальникомъ надо понимать всегда ближайшаго къ послѣднецарствующему императору родоначальника. Когда нѣтъ ни сыновей, ни внуковъ, ни родныхъ братьевъ и т. д.

[1]) Русское государственное право, т. I, 1894, стр. 133, 134.
[[2]) Ст. 30 Осн. Госуд. Зак., т. I, ч. 1 Св. Зак. изд. 1906 г.].
[[3]) Ст. 127—130].

умершаго императора, престолъ переходитъ къ двоюроднымъ, троюроднымъ и т. д. братьямъ и племянникамъ.

Точно такъ же и выраженія „императоръ" и „царствующій" не обозначаютъ никакого опредѣленнаго лица, а всѣхъ императоровъ, смотря по обстоятельствамъ.

Въ статьяхъ 6—13 [1]) Осн. Зак. послѣдовательно опредѣляются четыре возможныхъ случая наслѣдованія престола. Ст. 6 [2]) говоритъ о преимущественномъ предъ всѣми другими наслѣдованіи „дѣтей Государевыхъ" (Учр. Имп. Фам. ст. 84) [3]), т.-е. первородныхъ; ст. 7 [4])—о наслѣдованіи всѣхъ вообще „Государевыхъ сыновей" (ст. ст. 85 и 86 [5]) Учр. Имп. Фам.), т.-е., по нѣмецкой терминологіи, всѣхъ агнатовъ, кромѣ первородныхъ; ст. 8 [6])—о наслѣдованіи женскаго поколѣнія послѣдне-царствовавшаго „сына Государева", или агната и, наконецъ, статьи 9—11 [7]), о наслѣдованіи женскихъ поколѣній сыновей и дочерей государевыхъ.

Въ мужскихъ линіяхъ порядокъ наслѣдованія опредѣляется не близостью степени родства, а первородствомъ. Первородный сынъ и все его мужское потомство имѣютъ преимущество въ наслѣдіи престола предъ всѣми другими членами Императорскаго Дома. Поэтому, если бы послѣ скончавшагося императора остались братья, младшіе сыновья и внукъ отъ умершаго раньше отца первороднаго сына, наслѣдуютъ не ближайшіе родственники умершаго, младшіе сыновья его и братья, а внукъ его отъ первороднаго сына.

При престолонаслѣдіи женскихъ линій начало первородства замѣняется „правомъ заступленія". Въ Основныхъ Законахъ, какъ уже было сказано, нѣтъ опредѣленія права заступленія, а въ 1 ч. X тома Свода Законовъ это право истолковано, какъ право представленія, что совершенно невѣрно.

Прежде всего, и въ самихъ Основныхъ Законахъ, въ ст. 5 [8]), право заступленія указывается, какъ отличительная особенность престолонаслѣдія однѣхъ только женскихъ линій, а право представленія примѣняется, внѣ всякаго сомнѣнія, къ престолонаслѣдію и мужскихъ линій.

[1]) Ст. 28—35 Основн. Госуд. Зак., т. I, ч. 1 св. зак. изд. 1906 г.].
[2]) Ст. 28].
[3]) Ст. 130].
[4]) Ст. 29].
[5]) Ст. 129 и 130].
[6]) Ст. 30].
[7]) Ст. 31—33].
[8]) Ст. 27].

Еще яснѣе будетъ ошибочность толкованія, даннаго праву заступленія въ X томѣ, если обратиться къ тексту Акта 5 апрѣля. Въ немъ дано прямое опредѣленіе права заступленія. Въ женскомъ поколѣніи, говорится въ немъ, „наслѣдуетъ ближняя родственница послѣднецарствовавшаго, а въ недостаткѣ оной то лицо мужское или женское, которое заступаетъ ея мѣсто; это и есть заступленіе".

Заступленіе есть особый порядокъ наслѣдія престола женскими линіями, обратный порядку первородства. Въ Австріи, гдѣ установленъ совершенно тотъ же порядокъ престолонаслѣдія, этотъ порядокъ такъ и называется Rückwärtsprimogeniturordnung. У насъ такого названія нѣтъ, но изъ постановленій Акта 5 апрѣля ясно видно, что порядокъ заступленія есть обратный порядку первородства. Въ самомъ дѣлѣ, въ женскихъ линіяхъ къ престолонаслѣдію призываются прежде всего ближайшая родственница послѣднецарствовавшаго представителя мужскихъ линій, а такимъ при пресѣченіи всѣхъ мужскихъ линій всегда окажется представитель самой младшей изъ нихъ и слѣдованіе наслѣдованія престола женскими линіями пойдетъ не отъ старшихъ къ младшимъ, а отъ младшихъ къ старшимъ.

Резюмируемъ все сказанное въ краткихъ словахъ. Ни одна изъ статей 6—13 [1]) Осн. Зак. не имѣетъ въ виду какого-либо опредѣленнаго, конкретнаго лица. И „царствующій императоръ" статьи 6 [2]), и просто „императоръ" статей 7 и 8 [3]), и „императоръ-родоначальникъ" статей 9—11 [4]),—все это мѣняющіяся лица. Въ статьяхъ этихъ послѣдовательно опредѣляются четыре случая наслѣдованія престола. Статья 6 [2]) говоритъ о преимущественномъ наслѣдованіи „дѣтей государевыхъ" (Учр. Имп. Фам., ст. 84) [5]), т.-е. первородныхъ. Статья 7 [6])—о наслѣдованіи всѣхъ вообще „Государевыхъ сыновей" (Учр. Имп. Фам., ст. 85, 86) [7]), т.-е. агнатовъ по нѣмецкой терминологіи. Статья 8 [8])—о наслѣдованіи женскаго поколѣнія послѣднецарствовавшаго „сына Государева". Статья 9—11 [4])—о наслѣдованіи женскихъ поколѣній, или когнатовъ, въ боковыхъ линіяхъ мужскихъ и женскихъ, по порядку заступленія.

[[1]) Ст. 28—35 Основн. Госуд. Зак., т. I, ч. 1 св. зак. изд. 1906 г.].
[[2]) Ст. 28].
[[3]) Ст. 29 и 30].
[[4]) Ст. 31 и 33].
[[5]) Ст. 128].
[[6]) Ст. 29].
[[7]) Ст. 129, 130].
[[8]) Ст. 30].

Основные Законы не говорятъ прямо, чѣмъ опредѣляются права на престолонаслѣдіе, рожденіемъ или зачатіемъ. Другими словами, если не имѣющая сыновей вдова послѣднецарствовавшаго остается послѣ его смерти беременной, то слѣдуетъ ли ожидать разрѣшенія ея отъ бремени для возведенія на престолъ могущаго у нея родиться сына, или престолъ долженъ быть, въ такомъ случаѣ, прямо предоставленъ старшему брату послѣднецарствовавшаго? Манифестомъ 22 августа 1826 года (П. С. З., № 537) вопросъ этотъ рѣшенъ въ смыслѣ пріобрѣтенія права на престолъ самимъ зачатіемъ, но не въ видѣ общаго правила, а лишь въ примѣненіи къ частному случаю.

Лицо, имѣющее право на наслѣдіе престола, можетъ осуществить это право только при условіи исповѣданія православной вѣры (Осн. Зак., ст. 41) [1]). Поэтому, если наслѣдіе престола дойдетъ до лица, исповѣдующаго другую вѣру, какъ это можетъ случиться въ женскихъ линіяхъ, оно должно принять православіе. Статья 13 [2]) Осн. Зак. предвидитъ лишь тотъ случай, когда инославный наслѣдникъ русскаго престола уже занимаетъ другой престолъ. Но изъ сопоставленія этой статьи съ ст. 41 [3]) Осн. Зак., установляющей безусловную необходимость исповѣданія русскимъ императоромъ православной вѣры, явствуетъ, что ст. 13 [4]) слѣдуетъ толковать распространительно.

Занятіе иностраннаго престола несовмѣстимо съ занятіемъ русскаго престола.

Лицо, имѣющее право на наслѣдіе престола, вступаетъ на него независимо отъ того, представляется ли онъ по своему возрасту или по состоянію своего здоровья дѣеспособнымъ или нѣтъ. Это правило признается во всѣхъ почти современныхъ государствахъ. Единственное исключеніе представляетъ въ этомъ отношеніи испанская конституція, не допускающая вступленія на престолъ совершеннолѣтнихъ лицъ, неспособныхъ управлять государствомъ, а также недостойныхъ царствовать: признаніе лица неспособнымъ или недостойнымъ царствовать зависитъ отъ законодательной власти (Конст. § 64). Несовершеннолѣтніе же и въ Испаніи вступаютъ на престолъ, и тогда для управленія государствомъ установляется регентство.

Подобно вопросу о правѣ на престолонаслѣдованіе и вопросы о порядкѣ престолонаслѣдованія рѣшаются властью царствую-

[1]) Ст. 63 Основн. Госуд. Зак., т. I, 1 св. зак., изд. 1906 г.].
[2]) Ст. 32].
[3]) Ст. 63].
[4]) Ст. 32].

22 авг 1826 закон

щаго императора. Въ ст. 32 [1]) Осн. Зак. сказано: „Въ манифестѣ о восшествіи на престолъ возвѣщается вмѣстѣ и законный наслѣдникъ престола, если лицо, коему по закону принадлежитъ наслѣдіе, существуетъ". Изложеніе этой статьи, основанной только на бывшихъ примѣрахъ, и, слѣдовательно, выражающей собою лишь установившійся обычай, не совсѣмъ ясно. Въ ней какъ бы предполагается возможность принадлежности права на престолъ лицу не существующему. Приложенныя къ Осн. Зак. формы манифестовъ о вступленіи разъясняютъ это.

Вступленіе на престолъ совершается у насъ само собой, непосредственно вслѣдъ за кончиною царствовавшаго. Наслѣдникъ престола считается вступившимъ на престолъ сейчасъ же, и тутъ же все населеніе приводится къ присягѣ на вѣрность подданства (Осн. Зак., ст. 33) [2]). Если даже въ моментъ кончины царствовавшаго императора нельзя было бы почему-либо опредѣлить, кто долженъ взойти на престолъ, и потому манифестъ о вступленіи на престолъ новаго государя былъ бы изданъ черезъ нѣкоторое время, восшествіе на престолъ все-таки считается со дня кончины прежняго. Согласно съ этимъ въ манифестѣ о восшествіи на престолъ Николая I, данномъ только 12 декабря 1825 года, постановлено время вступленія на престолъ считать съ 19 ноября (П. С. З., № 1).

Въ монархіяхъ конституціонныхъ вступленіе на престолъ обусловлено предварительнымъ принесеніемъ вступающимъ на престолъ присяги на вѣрность конституціи. Присяга гражданъ на подданство приносится лишь послѣ принесенія присяги государемъ.

Обрядъ священнаго коронованія и мvропомазанія совершается надъ уже царствующимъ государемъ, въ срокъ, назначаемый по его собственному усмотрѣнію. Вѣнчаніе на царство происходитъ въ Московскомъ Успенскомъ соборѣ, въ присутствіи высшихъ государственныхъ правительствъ и сословій. До облаченія въ порфиру, возложенія на себя короны и воспріятія скипетра и державы, вѣнчаемый императоръ произноситъ вслухъ вѣрныхъ его подданныхъ символъ православной вѣры, а по облаченіи призываетъ „Царя Царствующихъ" въ установленной для сего молитвѣ, съ колѣнопреклоненіемъ: „да наставитъ Его, вразумитъ и управитъ, въ великомъ служеніи, яко Царя и Судію Царству Всероссійскому, да будетъ съ нимъ присѣдящая

---

[1]) Ст. 54, т. I, ч. 1 св. зак. изд. 1906 года].

[2]) Ст. 55].

Божественному престолу премудрость, и да будетъ сердце Его въ руку Божію, во еже вся устроити къ пользѣ врученныхъ Ему людей и къ славѣ Божіей, яко да и въ день суда Его непостыдно воздастъ Ему слово“ (Осн. Зак., ст. 36) [1]).

Вступленіе на престолъ право, а не обязанность. Имѣющій право на престолъ можетъ отъ него отречься. Исключеніе составляетъ лишь тотъ случай, когда отреченіемъ создаются какія-либо затрудненія въ наслѣдованіи престола (Осн. Зак., ст. 15). Отреченіе, разъ оно обнародовано и обращено въ законъ, не можетъ быть взято обратно (ст. 16). Можетъ ли уже вступившій на престосъ отречься отъ него? Такъ какъ царствующій государь несомнѣнно имѣетъ право на престолъ, а законъ предоставляетъ всѣмъ, имѣющимъ прзво, и право отреченія, то надо отвѣчать не это утвердительно.

Въ нѣкоторыхъ конституціяхъ предусмотрѣнъ и случай полнаго пресѣченія всей царствующей династіи.

Такъ, бельгійская конституція въ статьяхъ 61, 62, 85 [4]) на случай прекращенія всего мужского потомста короля Леопольда, бывшаго герцога Саксенъ-Кобургскаго, предоставляетъ королю, не имѣющему наслѣдниковъ, назначить себѣ при жизни наслѣдника съ согласія палатъ. Если этого не будетъ сдѣлано, престолъ послѣ смерти такого короля признается вакантнымъ и палаты по совмѣстному обсужденію установляютъ временное регентство до собранія палатъ, обновленныхъ во всемъ своемъ составѣ, долженствующемъ произойти не позже двухъ мѣсяцевъ. Вновь выбранныя палаты, засѣдая сообща, окончательно рѣшаютъ вопросъ о замѣщеніи престола, но не иначе, какъ при участіи по крайней мѣрѣ двухъ третей членовъ каждой палаты и рѣшеніемъ, принятымъ по меньшей мѣрѣ большинствомъ двухъ третей. Палаты могутъ избрать на бельгійскій престолъ и лицо, уже состоящее правителемъ другого государства. Бельгійскій король не можетъ принять никакой другой короны, кромѣ одной только Люксембургской.

Голландская конституція (статьи 20, 21, 23) [5]) постановляетъ, чтобы при неимѣніи никакого наслѣдника у царствующаго, онъ назначался закономъ по инициативѣ короля или земскими чинами,

---

[1]) Ст. 58, т. I, ч. 1 св. зак., изд. 1906 года].

[2]) Ст. 37].

[3]) Ст. 38].

[4]) Кокошкинъ, Тексты важнѣйшихъ основныхъ законовъ иностранныхъ государствъ, 1905, стр. 92—93, 108—109.].

[5]) См. Новикъ, Современныя конституціи. 1905.]

созванными для этого въ двойномъ числѣ, въ теченіе мѣсяца со дня смерти послѣднецарствующаго.

Испанская конституція (ст. 62) предоставляетъ, въ случаѣ полнаго пресѣченія династіи, выборъ новаго короля кортесамъ; Сербская (ст. 10)—скупчинѣ, съ оговоркой, что ни въ какомъ случаѣ не можетъ быть выбранъ кто-либо изъ потомства Карагеоргіевича, проклятаго постановленіемъ великой скупчины 5 іюля 1868 г. за убійство 10 іюня князя Михаила Обреновича [1]); Греческая конституція, ст. 52, предоставила выборъ новаго короля палатѣ (Βουλή) въ двойномъ составѣ.

§ 24. Юридическое положеніе монарха.

Монархъ пользуется особымъ юридическимъ положеніемъ, обусловленнымъ предоставляемыми ему преимуществами, реальными и почетными; къ реальнымъ относятся: 1) безотвѣтственность, 2) неприкосновенность и 3) особое содержаніе; къ почетнымъ: 1) пользованіе титуломъ, гербомъ, печатью; 2) ношеніе короны, порфиры, скипетра, державы, 3) вознесеніе за церковными службами моленій о монархѣ; 4) празднованіе дней его рожденія, тезоименитства, вступленія на престолъ и вѣнчанія на царство, и 5) наложеніе общаго траура въ случаѣ его кончины.

Безотвѣтственность монарха признается во всѣхъ монархіяхъ. Въ конституціяхъ Португальской, ст. 72, Сербской, ст. 3, [2]) Греческой, ст. 29, это прямо указано. Въ конституціяхъ Бельгійской, ст. 63, Голландской, ст. 54, Прусской, ст. 43 и 44, Испанской, ст. 48, 49, Румынской, ст. 92, безотвѣтственность выражена косвенно, указаніемъ на отвѣтственность министровъ. Въ Шведской конституціи, ст. 3, постановлено, что „дѣйствія короля не могутъ подлежать никакой критикѣ“. Подобнымъ же образомъ въ конституціи Норвежской, ст. 5, выражено, что „король не можетъ быть ни порицаемъ, ни обвиняемъ. Отвѣтственность падаетъ на его совѣтъ“.

[1]) Въ маѣ 1903 года сербскій король Александръ Обреновичъ и королева Драга были убиты. Династія Обреновичей прекратилась и на сербскій престолъ призванъ былъ скупщиной князь Петръ Карагеоргіевичъ, а наслѣдникомъ признанъ сынъ его Александръ. По ст. 75 нынѣ дѣйствующаго Устава Сербскаго Королевства 1888 года, отмѣненнаго королемъ Александромъ и вновь введеннаго послѣ государственнаго переворота 1903 года, совѣтъ министровъ въ случаѣ освобожденія сербскаго престола долженъ въ двухмѣсячный срокъ созвать скупщину, на которой и лежитъ урегулированіе вопроса. Новикъ, стр. 620 и слѣд.]

[2]) Ст. 40 конст. 1888 г. Новикъ, стр. 632.]

Въ нашихъ основныхъ Законахъ нѣтъ ни слова ни объ отвѣтственности, ни о неприкосновенности. Умолчаніе о безотвѣтственности объясняется, по мѣткому замѣчанію Градовскаго [1]), тѣмъ, что „въ неограниченной монархіи это подразумѣвается само собой“. Если бы кто-либо и какъ-либо возбудилъ и осуществилъ отвѣтственность монарха, этимъ само собой ограничивалась бы его власть.

Дополненіе. По ст. 5 основныхъ государственныхъ Законовъ, т. I, ч. 1 св. зак. изд. 1906 года: „Особа Государя Императора священна и неприкосновенна“. Этими двумя качествами обусловливается полная безотвѣтственность монарха.

Безотвѣтственность монарховъ признается не только въ предѣлахъ ихъ государства, но и судами другихъ державъ. Такъ, напримѣръ, парижскій судъ въ своемъ опредѣленіи 22 августа 1870 года призналъ себя некомпетентнымъ принять искъ нѣкоей дѣвицы Массе, высланной по Высочайшему повелѣнію изъ предѣловъ Россіи, на томъ основаніи, что нельзя вызывать въ судъ иностранныхъ государей [2]).

Неприкосновенность монарха выражена въ нашемъ законодательствѣ въ постановленіяхъ уголовныхъ законовъ, установляющихъ особую усиленную уголовную репрессію всякаго злоумышленія противъ него. Въ улож. о наказ., въ ст. 241 опредѣлено лишеніе всѣхъ правъ состоянія и смертная казнь за „всякое злоумышленіе и преступное дѣйствіе противъ жизни, здравія или чести Государя Императора и всякій умыселъ свергнуть Его съ Престола, лишить свободы и власти верховной, или же ограничить права оной, или учинить священной Особѣ Его какое-либо насиліе“. При этомъ наказуемы не только покушеніе и приготовленіе, но и обнаруженный только умыселъ (ст. 242), и одинаковое наказаніе распространяется на всѣхъ участвовавшихъ въ дѣлѣ до укрывателей и недоносителей (ст. 243).

Дополненіе. По уголовному уложенію 12 марта 1903 года виновный въ посягательствѣ на жизнь, здравіе, свободу или вообще на неприкосновенность священной особы Царствующаго Императора, Императрицы или наслѣдника Престола, или на низверженіе Царствующаго Императора съ Престола или на лишеніе его Власти Верховной, или на ограниченіе правъ оной, наказывается смертною казнью, причемъ въ отношеніи наказуемости покушеніе и приготовленіе приравниваются къ совершенію преступленія. (Ст. 99 и 101).

---

[1]) Начала русск. государ. права, т, I, стр. 154; [Собр. соч. т. VII, 1901 г. стр. 136.]

[2]) Laurent. De droit civil international, t. III, 1880, pp. 78—80

Такимъ образомъ, начала неприкосновенности и святости личности монарха, въ другихъ государствахъ находящія себѣ выраженіе въ постановленіяхъ конституцій, выразились въ нашемъ законодательствѣ въ формѣ угрозъ уголовными карами [1]).

Монархъ, въ силу своего высокаго сана, требуетъ полнаго матеріальнаго обезпеченія отъ государства. Въ конституціонныхъ монархіяхъ содержаніе монарха опредѣляется закономъ. Обыкновенно это дѣлается въ началѣ царствованія сразу на всѣ царствованіе, ради поставленія монарха внѣ матеріальной зависимости отъ случайныхъ перепетій соперничающихъ парламентскихъ партій.

Въ Голландіи конституція, ст. 24, постановляетъ, что, кромѣ доходовъ съ доменовъ короны, король получаетъ изъ государственной казны ежегодное содержаніе, размѣръ котораго опредѣляется закономъ при каждомъ вступленіи на престолъ; король Вильгельмъ III получалъ 600.000 флориновъ. Король пользуется также зимней и лѣтней резиденціями; на содержаніе ихъ изъ государственной казны выдается ежегодно не болѣе 50.000 флориновъ (ст. 25).

Въ Бельгійской конституціи говорится только, что содержаніе короля опредѣляется закономъ на все царствованіе сразу; царствующій король получаетъ 3.300.000 франковъ.

Въ Англіи содержаніе королю или королевѣ также назначается статутомъ сразу на все царствованіе. Королева Викторія получала 385.000 фунтовъ стерлинговъ. Подобныя же опредѣленія имѣются въ конституціяхъ Итальянской (ст. 19 Гумбертъ получалъ 14.250.000 литръ), Испанской (ст. 57), Португальской (ст. 80).

Въ Германскихъ государствахъ, за исключеніемъ одного герцогства Баденскаго, содержаніе государя обезпечивается доходами съ коронннаго имущества, состоящими въ полномъ распоряженіи короля (конституціи: Прусская, ст. 59; Баварская, титулъ III, ст. 1—7; Саксонская, ст. 16—20, 21; Виртембергская, ст. 102—108.

Въ Баденскомъ великомъ герцогствѣ хотя великій герцогъ получаетъ содержаніе изъ доходовъ коронныхъ земель, но не можетъ ими распоряжаться, не всѣ эти доходы идутъ на содержаніе короля, часть ихъ идетъ и на государственныя надобности. Размѣръ содержанія герцога опредѣляется закономъ; безъ

---

[1]) [См. однако теперь первое дополненіе въ текстѣ предшествующей страницы].

согласія палатъ онъ не можетъ быть увеличенъ, безъ согласія герцога—уменьшенъ (Баденская конституція, ст. 58).

У насъ, какъ въ монархіи неограниченной, государь полновластный распорядитель денежными средствами государства и потому самъ опредѣляетъ размѣръ потребнаго ему содержанія. Сюда относятся какъ расходы по содержанію Императорскаго Двора, такъ и вояжныя суммы Государя Императора, относимыя въ смѣту военнаго министерства по Императорской главной квартирѣ. Расходованіе суммъ по придворному вѣдомству не подлежитъ общему контролю. Точно такъ же и относительно вояжныхъ суммъ постановлено, что онѣ не подлежатъ иной ревизіи, кромѣ удостовѣренія командующаго Императорскою главной квартирой, въ правильности всѣхъ статей приходовъ и расходовъ Отчетъ въ израсходованныхъ суммахъ представляется имъ на Высочайшее усмотрѣніе [1]).

Дополненіе. Въ силу основныхъ государственныхъ законовъ, распубликованныхъ въ собр. узак. 23 апрѣля 1906 года, Государь не является болѣе монархомъ неограниченнымъ. Законы въ русской имперіи издаются государемъ съ согласія Государственнаго Совѣта и Государственной Думы. Въ этомъ же законодательномъ порядкѣ разсматривается проэктъ росписи государственныхъ законовъ и расходовъ (ст. 2 правилъ о пор. разсмотр. госуд. росп. дох. и расх., св. зак., т. I, ч. 2, изд. 1906 г.) Однако же кредиты на расходы министерства императорскаго двора, вмѣстѣ со стоящими въ его вѣдѣніи учрежденіями, въ суммахъ не превышающихъ ассигнованій по государственной росписи на 1906 годъ, высочайше утвержденной 29 декабря 1905 г., не подлежатъ обсужденію ни Государственнаго Совѣта, ни Государственной Думы. Равнымъ образомъ не подлежатъ ихъ обсужденію такія измѣненія означенныхъ кредитовъ, которыя обусловливаются постановленіями Учрежденія о Императорской фамиліи, соотвѣтственно происшедшимъ въ ней перемѣнамъ. (ст. 5 прав.) Изложенныя правила имѣютъ силу основнаго закона и не подлежатъ поэтому измѣненію иначе, какъ по почину государя (Ст. 115 и 8 Осн. Зак.) Далѣе включенные въ проектъ росписи кредиты: 1) на расходы собственной Его Величества Канцеляріи и Канцеляріи Его Величества по принятію прошеній и 2) на расходы, не предусмотрѣнные смѣтами, на экстренныя въ теченіе года надобности, подлежатъ обсужденію въ тѣхъ лишь частяхъ, въ коихъ сіи кредиты испрашиваются съ превышеніемъ противъ назначеній росписи на 1906 г., высоч. утв. 29 декабря 1905 г. (Ст. 6 прав., св. зак. т. I. ч. 2, изд. 1906 г.).

Правители монархическихъ государствъ носятъ различные титулы: императора, короля, великаго герцога, герцога, князя. Высшій изъ нихъ императорскій. Его имѣютъ теперь русскіе государи съ 1721 года, австрійскіе—съ 1804 года, германскіе—съ 1870 года и англійская королева имѣетъ титулъ императрицы

[1]) Положеніе о военн. мин., ст. 46 и 47.

Индіи. Турецкій султанъ также именуется императоромъ, какъ соотвѣтствующимъ титулу падишаха. Императоры и короли именуются величествами, государи, имѣющіе низшіе титулы—высочествами.

Петръ I принялъ титулъ императора въ 1721 году, но иностранными державами этотъ императорскій титулъ признавался до Екатерины Великой за нашими государями и государынями каждый разъ только для даннаго лица. Екатерина настояла на общемъ признаніи императорскаго титула. Послѣднимъ государствомъ, исполнившимъ это требованіе Екатерины, была Польша въ 1764 году.

Титулъ русскаго государя имѣетъ троякую форму: полную, сокращенную и краткую (Осн. Зак., ст. 37). [1]) Полный титулъ состоитъ изъ четырехъ частей. Въ первой части словами: „Божіею поспѣшествующею милостью“ указывается на самостоятельность источника власти монарха и религіозное ея освященіе, на то, что власть его, какъ Божія помазанника, ни отъ кого не происходитъ, кромѣ Бога. Во второй части обозначается собственное имя царствующаго императора: „Мы, Николай II“. Въ третьей части опредѣляется рангъ и самое существо власти государя „Императоръ“ и „Самодержецъ Всероссійскій“. Въ четвертой, самой обширной, перечисляются отдѣльныя области, составившія постепенно территорію Россіи.

Въ сокращенномъ титулѣ (Осн. Зак., ст. 38 [2]) короче четвертая часть, а краткій имѣетъ такую форму: „Божіею милостью, Мы, Николай II, Императоръ и Самодержецъ Всероссійскій, Царь Польскій, Великій князь Финляндскій и прочая, и прочая, и прочая“.

Гербъ Императора тотъ же, что и государственный гербъ. Онъ представляетъ собою сочетаніе византійскаго герба, чернаго двоеглаваго орла, съ московскимъ гербомъ, помѣщаемымъ на груди орла: въ червленомъ щитѣ Св. Великомученикъ и Побѣдоносецъ Георгій на бѣломъ конѣ, поражающій дракона золотымъ копьемъ. Кромѣ того, на крыльяхъ орла гербы губерній и областей (Осн. Зак., ст. 39). [3])

Цвѣтъ государственнаго знамени черно-желто-бѣлый [4]).

[[1]) Ст. 59 основн. зак., т. I, ч. 1 изд. 1906 г.]

[[2]) Ст. 60.]

[[3]) Ст. 61, т. I, ч. 1 св. зак. изд. 1906 года].

[4]) Языковъ О русскомъ государственномъ цвѣтѣ.

§ 25. Правительство и опека.

Такъ какъ вступленіе на престолъ во всѣхъ государствахъ, за исключеніемъ одной только Испаніи, не обусловлено наличностью дѣеспособности, то царствующимъ можетъ оказаться лицо, недѣеспособное. Да и въ самой Испаніи только недѣеспособные вслѣдствіе душевной болѣзни устраняются отъ вступленія на престолъ, а недѣеспособные по малолѣтству вступаютъ все-таки на престолъ, слѣдовательно, и тамъ могутъ быть случаи царствованія недѣеспособныхъ.

Кромѣ того, могутъ быть случаи временной неизвѣстности наслѣдника: во-первыхъ, когда по кончинѣ не имѣющаго дѣтей государя его вдова остается беременной, рѣшеніе вопроса о томъ, кто долженъ вступить на престолъ, зависитъ отъ того разрѣшится ли вдова скончавшагося государя отъ бремени живымъ ребенкомъ и, если живымъ, сыномъ или дочерью? Во-вторыхъ, когда право на престолъ окажется принадлежащимъ лицу не того вѣроисповѣданія, какое требуется, какъ необходимое условіе вступленія на данный престолъ: покуда отъ него не полученъ отвѣтъ, согласенъ ли онъ перемѣнить свое вѣроисповѣданіе, не извѣстно, можетъ ли онъ вступить на престолъ.

Возможность такихъ случаевъ дѣлаетъ необходимымъ временное, пока длится недѣеспособность или неизвѣстность, осуществленіе функцій недѣеспособнаго или неизвѣстнаго монарха другимъ лицомъ—правителемъ или регентомъ. Въ большинствѣ государствъ существуютъ законы, напередъ общимъ образомъ опредѣляющіе поводы и порядокъ назначенія регентства и его устройство. Только въ Англіи нѣтъ такого закона, поэтому каждый разъ, когда является въ томъ надобность, издаются спеціальные законы о регентствѣ на частный случай. Когда, въ 1788 году, Георгъ III впалъ въ безуміе, въ парламентѣ возникло разногласіе. Вожаки оппозиціи, Фоксъ и Шериданъ, утверждали, что умственное разстройство должно быть приравнено къ гражданской смерти и на престолъ долженъ ipso jure взойти наслѣдникъ. Питтъ, напротивъ, находилъ, что болѣзнь не можетъ лишить короля власти и должно ограничиться только назначеніемъ регентства по постановленію парламента. Скорое выздоровленіе короля положило конецъ этому разногласію. Но когда затѣмъ, въ 1811 году, король вновь и уже окончательно впалъ въ безуміе, восторжествовалъ взглядъ Питта. Былъ изданъ статутъ парламента (51

Geo III, c. 1), на которомъ подпись короля замѣнилась приложеніемъ большой государственной печати. Регентомъ назначался принцъ Валлійскій (позднѣе Георгъ IV) съ обязательствомъ сдѣлать декларацію противъ папства, не выѣзжать изъ Англіи, не жениться на паписткѣ. Регенту предоставлялись права короля съ нѣкоторыми, однако, ограниченіями: онъ не имѣлъ права назначать новыхъ перовъ, измѣнять порядка престолонаслѣдія, Act of Uniformity и акта, обезпечивающаго пресвитеріанское устройство въ Шотландіи. Въ царствованіе Вильгельма IV былъ изданъ статутъ, назначавшій, на случай вступленія королевы Викторіи на престолъ раньше достиженія ею 18 лѣтъ, регентшей ея мать, вдовствующую герцогиню Кентскую, но королева имѣла немного больше восемнадцати лѣтъ, когда вступила на престолъ и потому регенства не было. Когда же она вышла замужъ и явилась возможность рожденія у нея дѣтей, былъ изданъ статутъ парламента (3 and 4 Vict., c. 42), которымъ, на случай недостиженія старшимъ ребенкомъ Викторіи во время ея кончины совершеннолѣтія, регентомъ назначался ея мужъ, принцъ Альбертъ, съ условіемъ не переходить въ католичество и не жениться на католичкѣ. И этому регентству не пришлось осуществиться, такъ какъ старшій сынъ королевы задолго до ея смерти уже достигъ совершеннолѣтія.

Въ германскихъ государствахъ, въ Швеціи, Австріи, регентомъ дѣлается ближайшій къ царствующему совершеннолѣтній агнатъ. Въ Бельгіи (Конст. 81. 82) регентство назначается палатами, образующими для того одно собраніе. Власть регента ввѣряется обязательно одному лицу (ст. 83). Въ Голландіи регентство установляется особымъ о томъ закономъ (Конст. ст. 37, 38, 40). Если имѣется совершеннолѣтній наслѣдникъ престола, то въ случаѣ регентства по поводу душевной болѣзни короля онъ по праву регентъ. Если нѣтъ совершеннолѣтняго наслѣдника, то палаты избираютъ свободно, кого хотятъ. Въ Италіи регентство предоставляется ближайшимъ агнатамъ (Конст. 12); если ихъ нѣтъ—королевѣ матери (ст. 14). Тотъ же порядокъ примѣняется и при регенствѣ по поводу душевной болѣзни короля, но, если имѣется совершеннолѣтній наслѣдникъ престола, онъ по праву своему регентъ (ст. 16). Въ Испаніи право быть регентомъ принадлежитъ прежде всего отцу или матери короля, если ихъ нѣтъ—ближайшему агнату, если и ихъ нѣтъ, кортесы избираютъ одного, троихъ или пятерыхъ регентовъ (Конст. ст. 67, 68, 70). При регенствѣ по поводу душевной болѣзни короля, регентомъ по своему праву дѣлается совершеннолѣтній старшій его сынъ; если тако-

вого нѣтъ, избираютъ регента кортесы (ст 71). Въ Португаліи регенство принадлежитъ ближайшему родственнику короля, достигшему 25 лѣтъ (Конст. ст. 92). Если таковаго нѣтъ, регентство составляется изъ трехъ лицъ, избираемыхъ общими кортесами (ст. 93). Въ случаѣ душевной болѣзни короля, регентомъ дѣлается совершеннолѣтній его наслѣдникъ; если таковаго нѣтъ— выбираютъ кортесы трехъ (ст. 96).

Въ нѣкоторыхъ государствахъ власть регента ограничена: такъ, въ Бельгіи во время регенства не допускается никакого измѣненія конституціи (Конст, ст. 84); въ Баваріи всѣ назначенія во время регенства, кромѣ судебныхъ должностей, временны и, кромѣ того, регентъ не имѣетъ права ни отчуждать коронныхъ имуществъ, ни распоряжаться вакантными феодами, ни учреждать новыхъ должностей (Конст. ст. 18); въ Саксоніи измѣненія конституціи во время регенства допускаются не иначе, какъ съ согласія семейнаго совѣта, состоящаго изъ всѣхъ совершеннолѣтнихъ агнатовъ герцогскаго дома (Конст. ст. 12); въ Вюртембергѣ регентъ не можетъ создавать новыхъ высшихъ должностей и званій, орденовъ, придворныхъ должностей, не можетъ уволить члена тайнаго совѣта иначе, какъ по судебному рѣшенію. Измѣненія конституціи, производимыя во время регенства имѣютъ силу лишь на время регенства вакантные феоды не могуть быть вновь раздаваемы (Конст. ст. 15).

Въ другихъ государствахъ власть регента ничѣмъ не ограничена.

Русскіе Основные Законы, ст. 19 [1]), предусматриваютъ только одинъ поводъ къ установленію правительства: несовершеннолѣтіе императора. И это тѣмъ болѣе странно, что безуміе правителя въ ст. 24 [2]) тѣхъ же Основныхъ Законовъ предусмотрѣно. Не предусмотрѣнъ также случай временной неизвѣстности монарха. Между тѣмъ, именно во время составленія Свода Законовъ былъ изданъ манифестъ 22 августа 1826 года [3]), установлявшій правительство на случай кончины Императора Николая I раньше достиженія его наслѣдникомъ совершеннолѣтія, и, вмѣстѣ съ тѣмъ, предусматривавшій возможность надобности въ установленіи правительства; по случаю временной неизвѣстности наслѣдника престола: „если бы, по кончинѣ Нашей и по кончинѣ наслѣдника въ несовершеннолѣтіи, не оставалось другого сына Нашего, а любезная супруга Наша осталась бы въ бере-

[[1]) Ст, 41 св. зак. т. I, ч. 1, изд. 1906 г.]
[[2]) Ст. 46.]
[3]) П. С. З. № 537.

менности, то до разрѣшенія Ея Величества отъ бремени любезный братъ Нашъ Великій Князь Михаилъ Павловичъ да будетъ правителемъ Государства". Къ тому же, при самомъ вступленіи на престолъ Императора Николая I произошла временная неизвѣстность наслѣдника престола. Вслѣдствіе заявленной цесаревичемъ Константиномъ Павловичемъ въ письмѣ на имя Императора Александра I отъ 14 января 1822 года рѣшимости, по поводу брака своего съ полькой Грудзинской, получившей послѣ брака титулъ княгини Ловичъ, отречься отъ правъ своихъ на престолонаслѣдіе 16 августа 1823 года, былъ составленъ и подписанъ Александромъ I манифестъ о признаніи наслѣдникомъ престола Великаго Князя Николая Павловича. Но манифестъ не былъ обращенъ къ исполненію и не былъ обнародованъ, а положенный въ Московскомъ Успенскомъ соборѣ и въ трехъ копіяхъ въ Государственномъ Совѣтѣ, сенатѣ и Сѵнодѣ, сохранялся въ тайнѣ. Поэтому, когда въ Петербургъ пришла вѣсть о кончинѣ Александра I, только одинъ князь Голицынъ находилъ нужнымъ привести въ исполненіе манифестъ 16 августа 1823 года. Всѣ другіе находили, что надо присягнуть Императору Константину, законному наслѣднику престола согласно Акту 5 апрѣля, не допускавшему завѣщательныхъ распоряженій престолонаслѣдія. Особенно энергично отстаивалъ этотъ взглядъ графъ М. А. Милорадовичъ, бывшій тогда петербургскимъ генералъ-губернаторомъ, облеченный на время отсутствія Государя особыми полномочіями власти. Въ Запискахъ декабристовъ сохранились указанія, что по полученіи 24 ноября извѣстія о болѣзни Александра I, Николай Павловичъ пригласилъ къ себѣ 25-го вечеромъ предсѣдателя Совѣта, князя П. В. Лопухина, князя А. Б. Куракина и графа М. А. Милорадовича и напомнилъ имъ о манифестѣ, назначавшемъ Его наслѣдникомъ престола. Милорадовичъ отвѣчалъ ему, что „онъ не можетъ и не долженъ никакъ надѣяться наслѣдовать брату Александру, въ случаѣ его смерти; что законы Имперіи не дозволяютъ располагать престоломъ по завѣщанію: что притомъ завѣщаніе извѣстно только нѣкоторымъ лицамъ, а не извѣстно въ народѣ". То же самое онъ повторилъ и въ Совѣтѣ, когда, по настоянію князя Голицына, прочли принесенный въ золотомъ ковчежцѣ на бархатной подушкѣ манифестъ, „только изъ уваженія къ покойному" и въ заключеніе адмиралъ Н. С. Мордвиновъ всталъ и сказалъ: „Теперь пойдемте присягать Императору Константину Павловичу", чему всѣ подчинились. Въ Сенатѣ присягнули Константину по словесному предложенію генералъ-прокурора, князя Лобанова-Ростовскаго. Милорадовичъ

велѣлъ привесть къ присягѣ Константину дворцовый караулъ. Караулъ отъ перваго баталіона Преображенскаго полка отказался присягать, сомнѣваясь въ достовѣрности извѣстія о смерти, и только когда пришелъ Николай Павловичъ и объявилъ, что онъ самъ присягнулъ Константину, принесъ присягу.

На посланный ему запросъ цесаревичъ Константинъ не давалъ никакого опредѣленнаго отвѣта. Не вступалъ на престолъ, но оставался въ Варшавѣ и не давалъ также формальнаго подтвержденія своего отреченія отъ престола. Такимъ образомъ, въ теченіе 24 дней оставалось неизвѣстнымъ, кто будетъ Императоромъ? Неопредѣленность такого положенія очень волновала умы и представляла большія опасности для общественнаго спокойствія. Въ такихъ условіяхъ Николай Павловичъ, считая себя только великимъ княземъ, оказался вынужденнымъ принять на себя высшее руководство государственнымъ управленіемъ, какъ бы въ качествѣ правителя, и кончилъ тѣмъ, что, въ виду упорнаго нежеланія Константина вступить на престолъ, собралъ 13 декабря государственный совѣтъ и объявилъ ему манифестъ о восшествіи своемъ на престолъ.

Потребность въ правительствѣ можетъ у насъ явиться также и въ томъ случаѣ, когда наслѣдникомъ престола окажется въ женской линіи лицо инославнаго исповѣданія. Какъ мы уже знаемъ, такое лицо можетъ всупить на русскій престолъ только принявъ православіе. Поэтому нѣкоторое время придется выжидать его заявленія о желаніи или нежеланіи измѣнять свою религію. Впрочемъ наличная многочисленность мужского потомства Императора Николая I—восемнадцать великихъ князей и князей императорской крови, Александра II — семь великихъ князей и Александра III — всего 25 представителей мужскихъ линій въ возрастѣ отъ 66 до 7 лѣтъ — дѣлаетъ мало вѣроятнымъ подобнаго рода случай.

Для сокращенія случаевъ регентства, представляющаго собою во всякомъ случаѣ ненормальный порядокъ управленія государствомъ, всегда уменьшаютъ срокъ совершеннолѣтія монарха. Въ рѣшительномъ большинствѣ современныхъ монархій установленъ, по примѣру золотой буллы германскаго императора Карла VI, Aurea Bulla, c. VII, § 4, для совершеннолѣтія монарховъ восемнадцатилѣтній возрастъ. Только въ Россіи и Испаніи установленъ болѣе ранній срокъ совершеннолѣтія — шеснадцатилѣтній (Осн. Зак., ст. 18 [1]); Исп. Конст., ст. 66),

[[1]) Ст. 40, Св. Зак. т. I, ч. 1, изд. 1906 года].

По русскому законодательству, назначеніе правителя и самое устройство правительства „зависитъ отъ воли и усмотрѣнія царствующаго императора, которому для лучшей опредѣленности слѣдуетъ учинить выборъ сей на случай Его кончины" (Осн. Зак., ст. 21) [1], „ибо оному должны быть извѣстны обстоятельства и люди" (ст. 30) [2]). Слѣдовательно, царствующій Императоръ ни въ чемъ не стѣсненъ, ни въ выборѣ правителя, ни въ устройствѣ правительства.

Обыкновенно при вступленіи на престолъ лица, не имѣющаго еще совершеннолѣтняго наслѣдника, правитель и устройство правительства опредѣляются особымъ манифестомъ, причемъ правителемъ назначается старшій дядя несовершеннолѣтняго наслѣдника. Такъ правителями были послѣдовательно назначаемы Великіе князья Михаилъ Павловичъ, Константинъ Николаевичъ и Владиміръ Александровичъ. Таковъ установившійся и вполнѣ разумный обычай. Но въ законѣ нѣтъ препятствія къ назначенію и другихъ лицъ, хотя бы и не принадлежащихъ къ Императорскому дому. Однако, такъ какъ въ ст. 21 говорится о назначеніи правителя, то, во всякомъ случаѣ, долженъ быть назначенъ одинъ правитель, а не нѣсколько. При вступленіи на престолъ Императора Николая II манифеста о правительствѣ не было издано, такъ какъ старшій братъ Императора и вмѣстѣ его наслѣникъ уже имѣлъ тогда болѣе шестнадцати лѣтъ.

Только на случай, если бы послѣ скончавшагося императора не осталось никакого распоряженія о правительствѣ, Основные Законы установляютъ въ ст. 22—29 [3]) правила о назначеніи правителя и устройствѣ правительства. Правила эти имѣютъ, слѣдовательно, только диспозитивную силу, и, притомъ, во всемъ своемъ составѣ. Я никакъ не могу согласиться съ профессорами Романовичемъ-Славатинскимъ и Эйхельманомъ, совершенно произвольно распространяющими дѣйствіе нѣкоторыхъ изъ этихъ правилъ и на случаи назначенія правителя по усмотрѣнію скончавшагося императора и тѣмъ придающимъ имъ прецептивную силу. Проф. Романовичъ-Славатинскій [4]) утверждаетъ, въ прямое противорѣчіе подлинной редакціи ст. 30 [5]): „назначеніе Совѣта и выборъ его членовъ полагается въ недостаткѣ другого распоряженія", будто постановленія относительно устройства и

[1]) Ст. 43, т. I, ч. 1 Св. Зак., изд. 1906 года].
[2]) Ст. 52].
[3]) Ст. 44—51].
[4]) Система, I, стр. 110.
[5]) Ст. 52].

состава совѣта правительства обязываютъ и царствующаго монарха при опредѣленіи порядка установленія правительства въ случаѣ его кончины ранѣе достиженія наслѣдникомъ совершеннолѣтія. Проф. Эйхельманъ [1]), съ своей стороны, считаетъ обязательнымъ и при установленіи правительства по усмотрѣнію царствующаго государя правило, изложенное въ ст. 24 [2]). Между тѣмъ, эта статья, перечисляя поводы къ перемѣнѣ правителя, указываетъ только два: 1) безуміе правителя и 2) вступленіе вдоваго въ бракъ. Изъ пункта второго очевидно, что онъ относится только къ правителю назначенному, согласно ст. 22 [3]), за отсутствіемъ иного распоряженія, въ лицѣ отца или матери императора, которые при вступленіи ихъ сына на престолъ всегда, конечно, окажутся вдовыми. По установившейся же практикѣ установленія правительства по личному усмотрѣнію царствующаго государя, не имѣющаго совершеннолѣтняго наслѣдника, правителями назначались всегда старшіе дяди наслѣдника, которые всѣ были не вдовые, а женатые, и потому п. 2 ст. 24 [2]) къ нимъ вовсе неприложимъ.

По диспозитивнымъ правиламъ статей 22—29 [4]), право быть правителемъ принадлежитъ прежде всего отцу или матери императора. Отцу, очевидно, лишь тогда, когда на престолъ вступаетъ несовершеннолѣтній сынъ царствовавшей императрицы. Вотчимъ или мачиха исключаются изъ сего (ст. 22) [3]). За неимѣніемъ отца или матери, правительство принадлежитъ ближнему къ наслѣдію престола, совершеннолѣтнему родственнику Императора безъ различія пола (ст. 23) [5]).

Относительно срока совершеннолѣтія лица, призываемаго къ правительству, законъ нашъ не даетъ никакого указанія. Между тѣмъ, какъ мы увидимъ изъ разсмотрѣнія Учрежденія Императорской Фамиліи, сроки совершеннолѣтія различныхъ членовъ Императорскаго дома различные: для наслѣдника—16 лѣтъ, для членовъ, величаемыхъ Высочествомъ — 20 и для величаемыхъ Свѣтлостью—21. Въ виду отсутствія въ законѣ спеціальнаго постановленія о предѣльномъ возрастѣ правителя, приходится рѣшить вопросъ въ томъ смыслѣ, что срокъ совершеннолѣтія опредѣляется для лица согласно тому, наслѣдникъ ли оно престола, величается

---

[1]) Das kaiserlich russische Thronfolge und Hausgesetz im Archiv für offentliches Recht, hrsgbn von Laband und Störk. B. III, S. 127.

[[2]) Ст. 46, т. I, ч. 1 Св. Зак., изд. 1906 года].

[[3]) Ст. 44].

[[4]) Ст. 44—51].

[[5]) Ст. 45].

Высочествомъ или Свѣтлостью. Но практически такое рѣшеніе довольно неудобно. Наслѣдникъ престола у насъ совершеннолѣтенъ въ 16 лѣтъ и за отсутствіемъ отца или матери несовершеннолѣтняго императора онъ первый дѣлается правителемъ. Но это можетъ привести къ тому неудобству, что при 14—15-лѣтнемъ монархѣ правитель будетъ 16-лѣтній. Для трудной должности регента слѣдовало бы скорѣе требовать болѣе высокій возрастъ, чѣмъ простое совершеннолѣтіе.

Въ Основныхъ Законахъ ничего не сказано о вѣроисповѣданіи правителя. Значитъ ли это, что и не православный можетъ быть правителемъ? Едва ли это такъ: какъ могъ бы инославный осуществлять „храненіе догматовъ господствующей вѣры и блюстительство правовѣрія" (Осн. Зак., ст. 42)? [1]).

Правитель осуществляетъ всю полноту власти, принадлежащей государю. Основные Законы совершенно согласно съ преобладающимъ въ современныхъ конституціяхъ началомъ не устанавливаютъ никакихъ ограниченій власти правителя. Но право власти остается за государемъ. Правитель осуществляетъ власть за него отъ его имени. Сообразно съ этимъ онъ и не носитъ императорскаго титула и не величается императорскимъ величествомъ. Такъ какъ Основные Законы не установляютъ для правителя особаго титула, то онъ долженъ пользоваться лично ему принадлежащимъ, по происхожденію или по прежнему служебному положенію, титуломъ.

Основные Законы не указываютъ также, пользуется ли правитель присвоенными государю неприкосновенностью и безотвѣтственностью. Но уже возможность осуществленія функцій власти монарха предполагаетъ сама собой эти условія.

О безотвѣтственности регента изо всѣхъ существующихъ конституцій говоритъ только одна Португальская (ст. 99), но она разумѣется вездѣ сама собой, такъ какъ функціи власти монарха, которыя долженъ за него осуществлять правитель,—функціи безотвѣтственной власти. Во время правительства отвѣтственность правителя и фактически не можетъ быть осуществлена, такъ какъ нѣтъ въ государствѣ учрежденія, имѣющаго право привлекать правителя къ отвѣтственности и судить. Но и по прекращеніи правительства правитель не можетъ быть привлеченъ за свои дѣйствія, такъ какъ это по самому понятію суть дѣйствія безотвѣтственной монархической власти. У насъ можно сослаться и на историческій примѣръ. Когда на время малолѣтства Петра II

[[1]) Ст. 64, т. I, ч. 1 Св. Зак., изд. 1906 г.].

была установлена Екатериною I администрація, въ седьмомъ пунктѣ ея тестамента прямо указывалось, что „великій князь имѣетъ по окончаніи администраціи ни отъ кого никакого отвѣта не требовать" [1]). Несовершеннолѣтіе государя требуетъ установленія не только правительства, но даже и опеки для попеченія о личности и имуществѣ государя. Если правительство назначается по диспозитивнымъ правиламъ ст. 22—29 [2]), то опека соединяется съ правительствомъ въ одномъ лицѣ, но совѣтъ правительства до опеки не касается (ст. 22, 23, 28) [3]). Если же правительство установляется по усмотрѣнію царствующаго государя, то отъ него зависитъ соединить его съ опекой. Обыкновенно опека назначается особо въ лицѣ матери государя.

Перемѣна въ лицѣ правителя совершается, кромѣ случаевъ кончины, когда правитель подвергнется безумію и когда онъ вдовый вступитъ въ новый бракъ (Осн. Зак., ст. 24) [4]).

§ 26. Учрежденіе Императорской фамиліи.

Право распоряженіи государственной властью принадлежитъ только царствующему Императору. Всѣ другіе члены Императорскаго дома его подданные (Учрежд. Имп. Фам., ст. 95) [5]), Однако, вслѣдствіе родства ихъ съ Императоромъ и принадлежности имъ правъ престолонаслѣдію, всѣ члены Императорской фамиліи пользуются особенными преимуществами и въ отношеніи къ нимъ установлены нѣкоторыя изъятія изъ общихъ гражданскихъ законовъ.

Преимущества заключаются въ правѣ на титулъ, гербъ, на ордена, на содержаніе, и въ установленіи усиленной уголовной репрессіи всякихъ преступныхъ посягательствъ противъ нихъ.

Титулы членовъ Императорской фамиліи довольно разнообразны. Ихъ различіе опредѣляется степенью близости родства къ Императору и правами на престолонаслѣдіе. Наслѣдникъ престола, въ какой бы степени родства къ Императору онъ ни находился, носитъ титулы Наслѣдника, Цесаревича, Великаго Князя, Императорскаго Высочества; Супруга Его — титулы Цесаревны (съ 1841 г.), Великой Княгини, Императорскаго Высочества (ст. 20) [6]).

[1]) П. С. 3., № 5070.

[[2]) Ст. 44—51, т. I, ч. 1 св. зак. изд. 1906 г.]

[[3]) Ст. 44, 45, 50.]

[[4]) Ст. 46.]

[[5]) Ст. 220.]

[[6]) Ст. 145.]

Прежде, по закону 1799 г., титулъ Цесаревича могъ быть присвояемъ и другимъ членамъ Императорской фамиліи „въ воздаяніе и вящшее отличіе особенныхъ ихъ подвиговъ". Но съ 1886 г. титулъ этотъ составляетъ исключительную принадлежность наслѣдника. Дѣти, братья, сестры, а въ мужскихъ поколѣніяхъ и внуки императоровъ пользуются титуломъ Великихъ князей и княженъ и Императорскихъ Высочествъ (ст. 21) [1]).

Супругамъ сыновей, братьевъ, а въ мужскихъ поколѣніяхъ и внуковъ императоровъ присвоиваются титулы Великихъ княгинь и Императорскихъ Высочествъ. Правнуки императоровъ въ мужскомъ поколѣніи и въ родѣ каждаго правнука старшій его сынъ и его старшіе по праву первородства потомки пользуются титуломъ князя и княжны крови Императорской и Высочества (ст. 22) [2]). Наконецъ, младшія дѣти правнуковъ и ихъ потомки въ мужскихъ линіяхъ получаютъ титулъ Свѣтлости, князя и княжны крови Императорской (ст. 23) [3]).

Различіемъ этихъ титуловъ опредѣляется и различіе въ правахъ на гербъ, ордена и содержаніе. Московскій гербъ на груди орла помѣщается только въ гербѣ Великихъ князей (30). Точно такъ же только Великіе князья получаютъ ордена Св. Апостола Андрея Первозваннаго, Св. Александра Невскаго, Бѣлаго Орла, Св. Анны и Св. Станислава первой степени при самомъ крещеніи (ст. 32) [4]). Соотвѣтственно съ этимъ, и Великія княжны получаютъ при крещеніи орденъ св. Екатерины (ст. 33) [5]). Князья и княжны съ титуломъ Высочества получаютъ тѣ же ордена лишь по достиженіи совершеннолѣтія (ст. 34) [6]). Князья же и княжны съ титуломъ Свѣтлости жалуются орденами на общемъ основаніи (ст. 35) [7]).

Содержаніе, слѣдуемое членамъ Императорской фамиліи, назначается частью изъ суммъ государственнаго казначейства, часть изъ удѣльныхъ суммъ. По учрежденію 1797 г. (ст. 75), изъ суммъ государственнаго казначейства назначалось содержаніе Императрицѣ, Наслѣднику, старшему сыну Наслѣдника и ихъ супругамъ, а также приданное награжденіе Великимъ княжнамъ и княжнамъ крови Императорской. Въ настоящее

---

[1]) Ст. 146, т. I, ч. 1 св. зак. изд. 1906 г.]
[2]) Ст. 147.]
[3]) Ст. 148.]
[4]) Ст. 157.]
[5]) Ст. 158.]
[6]) Ст. 159.]
[7]) Ст. 160.]

время это нѣсколько измѣнено. Изъ государственнаго казначейства дается содержаніе всѣмъ дѣтямъ Императора и Наслѣдника, но зато только до совершеннолѣтія или до брака (Учрежд. Имп. Фам., ст. 46) [1]). Всѣмъ тѣмъ членамъ Императорской фамиліи, которые не имѣютъ правъ на содержаніе изъ суммъ государственнаго казначейства, дается содержаніе изъ удѣльныхъ средствъ.

Удѣльное имущество было образовано Павломъ I въ виду того, что когда поколѣніе фамиліи Императорской распространится до князей крови Императорской, „содержаніе ея въ продолженіе времени могло бы быть государству отяготительно, ежели не взять къ этому нужныхъ мѣръ". Съ этою цѣлью отдѣлена была изъ государственныхъ владѣній опредѣленная одинъ разъ часть деревень и изъ государственныхъ доходовъ ежегодно по милліону рублей (§ 1).

Размѣръ содержанія, назначаемаго каждому члену Императорской фамиліи, опредѣленъ въ точности закономъ. До 1886 г. сохранялся тотъ самый размѣръ содержанія, какой былъ опредѣленъ въ 1791 г. При замѣнѣ счета на ассигнаціи счетомъ на серебро первоначально опредѣленныя суммы содержанія не были измѣнены. Но въ 1886 г. состоялось общее сокращеніе содержаніе втрое. Такимъ образомъ, теперь возстановлена при счетѣ на серебро та самая цѣнность содержанія, какая была установлена первоначально.

Ежегодныя выдачи изъ государственныхъ или удѣльныхъ суммъ сверхъ Императрицы, Наслѣдника престола и его Супруги, получаютъ дѣти императора, его внуки и правнуки. Праправнуки императора ежегоднаго содержанія уже не получаютъ, а обезпечиваются особыми заповѣдными имѣніями, предоставляемыми правнукамъ, приносящими доходу 100.000 рублей и принадлежащими не правнуку лично, а всему его роду (ст. 53 [2]) и прилож. къ ней). Высшій размѣръ содержанія полагается Императрицѣ—200.000 рублей и содержаніе ея двора. Все это она сохраняетъ и во вдовствѣ, если остается въ Россіи Въ случаѣ же оставленія Россіи, получаетъ только половину содержанія (ст. 42) [3]). Наслѣдникъ получаетъ 100.000 р. и содержаніе двора. Его супруга въ замужествѣ 50.000 р., во вдовствѣ же 100 000 р и содержаніе двора, а по выѣздѣ изъ Россіи—50.000 р. (ст. 44) [4]).

---

[1]) Ст. 171, т. I, ч. 1 св. зак. изд. 1906 года].
[2]) Ст. 178.]
[3]) Ст. 167.]
[4]) Ст. 169.]

Усиленная уголовная охрана личной неприкосновенности членовъ Императорскаго дома дается имъ всѣмъ независимо отъ различія ихъ титуловъ и притомъ всѣ они пользуются ею въ одинаковой степени съ самимъ царствующимъ Императоромъ (Улож. о нак., ст. 244).

Дополненіе. По уголовному Уложенію 22 марта 1903 года посягательства на личную неприкосновенность членовъ Императорскаго дома подлежатъ наказаніямъ хотя и квалифицированнымъ, но не одинаковымъ съ тѣми, которыя положены за посягательства на неприкосновенность Императора, Императрицы и Наслѣдника престола (см. дополн. на стр. 245). По ст. 105 уголовнаго уложенія виновный въ посягательствѣ на жизнь члена Императорскаго дома наказывается смертною казнью. Виновный въ учиненіи иного насильственнаго посягательства на особу члена императорскаго дома наказывается срочною каторгою или ссылкѣ на поселеніе. Если же виновнымъ учинено такое насильственное дѣяніе, за которое назначается по сему уложенію срочная каторга, то онъ наказывается каторгою безъ срока. Виновный въ приготовленіи къ посягательству на жизнь члена императорскаго дома или въ участіи въ сообществѣ, составившемся для учиненія такого посягательства наказывается ссылкою на поселеніе.

Кромѣ всѣхъ этихъ преимуществъ, особенное юридическое положеніе членовъ Императорской фамиліи опредѣляется еще изъятіемъ ихъ отъ дѣйствія нѣкоторыхъ постановленій общихъ гражданскихъ законовъ. Вступленіе въ бракъ совершается не иначе, какъ съ согласія царствующаго Императора (ст. 58) [1]. При предположенномъ бракѣ заключаются особые брачные договоры (ст. 64) [2]. При вступленіи въ бракъ Великихъ княженъ и княженъ крови Императорской, въ этихъ договорахъ: 1) обезпечивается приданое; 2) выговаривается возвращеніе его въ случаѣ бездѣтной кончины Департаменту Удѣловъ; 3) назначается вдовья часть съ правомъ возвратиться въ отечество; 4) опредѣляется вѣроисповѣданіе дѣтей, и 5) на случай, если иностранный принцъ-супругъ поселится въ Россіи, требуется отъ него обязательство исполнять по законамъ русскимъ все, что до наслѣдства и раздѣловъ принадлежитъ и повиноваться всѣмъ прочимъ законамъ (ст. 65) [3]. Расторженіе брака членовъ Императорскаго дома, на основаніи общихъ церковныхъ постановленій, совершается Высочайше утвержденнымъ положеніемъ св. Сунода (ст. 69—71). [4]).

Срокъ совершеннолѣтія для наслѣдника — 16 лѣтъ (ст. 72) [5]; для Великихъ князей и княженъ и для князей и кня-

[1]) Ст. 183 т. 1, ч. 1 св. зак. изд. 1906 г.]
[2]) Ст. 189.]
[3]) Ст. 190.]
[4]) Ст. 194—196.]
[5]) Ст. 197.]

женъ съ титуломъ Высочества—20 лѣтъ, а для князей и княженъ съ титуломъ Свѣтлости—21 годъ (ст. 73) [1]. Если опекунъ надъ несовершеннолѣтнимъ не будетъ назначенъ родителями, онъ назначается Императоромъ (ст. 76) [2]. Такой же порядокъ примѣняется и къ назначенію опеки надъ имуществомъ лица Императорской фамиліи, безъ дозволенія Императора, находящагося за границей (ст. 77) [3]. Достигшій совершеннолѣтія вступаетъ самъ въ управленіе имуществомъ, но до 25 лѣтъ при каждомъ лицѣ, носящемъ титулъ Императорскаго Величества или Высочества, состоитъ особый попечитель (ст. 78 [4]), по назначенію Императора (ст. 79) [5]. Для дѣйствительности воли состоящаго подъ попечительствомъ лица требуется утвержденіе попечителя (ст. 80) [6].

Наслѣдованіе въ имуществѣ Императрицы представляетъ ту особенность, что въ немъ вовсе не участвуетъ „старшій сынъ, яко наслѣдникъ престола" (ст. 87) [7], а въ случаѣ кончины Императрицы во вдовствѣ—царствующій Императоръ (ст. 88) [8]. Редакція этихъ постановленій предполагаетъ, что наслѣдникомъ престола или царствующимъ императоромъ при кончинѣ Императрицы окажется ея старшій сынъ. Между тѣмъ, на дѣлѣ это можетъ быть и другой ея родственникъ: устраняется ли онъ въ такомъ случаѣ отъ наслѣдованія? Въ виду самимъ закономъ выраженнаго основанія „яко наслѣдникъ престола", надо рѣшить этотъ вопросъ утвердительно.

Завѣщанія относительно дворцовыхъ и родовыхъ наслѣдственныхъ имѣній имѣютъ силу лишь подъ условіемъ утвержденія ихъ Императоромъ (ст. 88) [8].

[1) Ст. 198 т. I, ч. 1 св. зак. изд. 1906 г.]
[2) Ст. 201.]
[3) Ст. 202.]
[4) Ст. 203.]
[5) Ст. 204.]
[6) Ст. 205.]
[7) Ст. 212.]
[8) Ст. 213.]

ГЛАВА II.

ПОДДАННЫЕ И ИНОСТРАНЦЫ.

§ 27. Различіе правъ подданныхъ и иностранцевъ [1].

На территоріи государства могутъ находиться не только его подданные, но и иностранцы. Въ древности иностранцы были безправными; теперь это измѣнилось, и за иностранцами признается правоспособность. Поэтому, пока они находятся на территоріи государства, и они участвуютъ въ извѣстной степени въ государственномъ общеніи. Иностранцы не только подчиняются мѣстной власти и мѣстнымъ законамъ, но пользуются также ихъ покровительствомъ. Они могутъ пріобрѣтать права, на основаніи постановленій русскаго законодательства, и пользоваться защитой нашихъ полицейскихъ и судебныхъ учрежденій.

Тѣмъ не менѣе, отношеніе подданныхъ и иностранцевъ къ государству существенно различно. У подданнаго съ государствомъ юридическое отношеніе; у иностранца — только фактическое. Нахожденіе иностранца въ предѣлахъ государства всегда остается только фактомъ и никогда не составляетъ для него права. Государство не обязано его терпѣть на своей территоріи. Разъ пребываніе его оно находитъ для себя почему-либо неудобнымъ, оно можетъ его во всякое время удалить, и съ удаленіемъ его прекращаются всякія отношенія къ государству. Напротивъ, отношеніе подданнаго къ государству—юридическое, слагающееся изъ: 1) права подданнаго находиться въ предѣлахъ государства и 2) права государства оказывать ему защиту и въ предѣлахъ другихъ государствъ. Этимъ правамъ соотвѣтствуютъ обязанности: со стороны подданнаго—обязанность подданнической вѣрности; со стороны государства — обязанность при всякихъ условіяхъ терпѣть подданнаго на своей территоріи и пускать его въ свои предѣлы [2]).

[1]) Störk Staatsunterthanen und Fremde (Holtzendorff's Handbuch des Völkerrechts). Gareis Allgemeines Staatsrecht, 140144.

[2]) Martitz. Das Recht der Staatsangehörigkeit im internationalen Verkehr (Hirth's Annalen d. Deutsch. Reichs. 1875. S. 805). Wohnrecht und Aufnahmepflicht, Treupflicht und Schutzrecht das sind heutzutage in der Auffassung der Völkerrechtlichen Gemeinschaft die constitutiven Momente des Staatsangehörigkeit. Sie sind die Essentialien des Rechtsverhältnise.

Къ этому основному различію, заключающемуся въ томъ, что только подданные имѣютъ юридическую связь съ государствомъ, имѣютъ право находиться въ немъ, присоединяется еще различіе въ правахъ. Во-первыхъ, иностранцамъ обыкновенно не предоставляется вовсе политическихъ правъ, а только одни гражданскія. Во-вторыхъ, и гражданскія права предоставляются имъ съ нѣкоторыми ограниченіями.

Постановленія нашего законодательства о правахъ иностранцевъ представляются довольно разрозненными. Въ нѣкоторыхъ отношеніяхъ наше законодательство идетъ слишкомъ далеко въ уравненіи правъ иностранцевъ съ подданными, предоставляя иностранцамъ даже политическія права: права государственной службы и сословныя права. Такъ, иностранецъ можетъ пользоваться правами государственной службы по учебному вѣдомству, а до 1890 года допускалось поступленіе иностранцевъ и на военную службу (ст. 824 т. IX, изд. 1899 г.). Иностранцы ученые, художники, торгующіе капиталисты и хозяева значительныхъ мануфактурныхъ и фабричныхъ заведеній могутъ получить права личнаго почетнаго гражданства, но не иначе, какъ въ силу особаго о томъ Высочайшаго указа, объявляемаго Сенату (ст. 826). Кромѣ того, они могутъ просить, по десятилѣтнемъ пребываніи въ почетномъ гражданствѣ, о предоставленіи ихъ дѣтямъ, вступившимъ въ русское подданство, потомственнаго почетнаго гражданства (ст. 827). Съ разрѣшенія казенныхъ палатъ иностранцы могутъ записываться въ цехи и тогда пользуются всѣми правами цеховыхъ (XI т. 2 ч. Устава о промышленности, ст. 377). Наконецъ, для иностранныхъ дворянъ установлено изъятіе отъ тѣлеснаго наказанія (ст. 823 IX т.). Это изъятіе, очевидно, должно быть отнесено къ изъятіямъ по правамъ состоянія и, слѣдовательно, иностранные дворяне, въ случаѣ уголовнаго суда надъ ними, должны быть отнесены къ категоріи лицъ, изъятыхъ отъ тѣлеснаго наказанія по правамъ состоянія.

По общему правилу, гражданскими правами иностранцы пользуются наравнѣ съ русскими подданными. Лишь въ видѣ исключенія установлены нѣкоторыя спеціальныя ограниченія правъ иностранцевъ. Такъ, въ нѣкоторыхъ мѣстностяхъ ограничены ихъ права по пріобрѣтенію недвижимаго имущества. Въ 1886 году установлено запрещеніе иностранцамъ пріобрѣтать недвижимыя имущества въ Туркестанскомъ краѣ. Запрещеніе это не распространяется, впрочемъ, на уроженцевъ сопредѣльныхъ среднеазіатскихъ государствъ (т. II, Пол. учр. Турк. кр., ст. 262 и прим. 1 и 2). Въ десяти губерніяхъ Царства Польскаго и въ губер-

ніяхъ Лифляндской, Курляндской, Ковенской, Виленской, Витебской, Минской, Гродненской, Кіевской, Волынской, Подольской и Бессарабской иностранцы и иностранныя общества, компаніи и товарищества не могутъ внѣ городскихъ поселеній пріобрѣтать на недвижимыя имущества правъ собственности, владѣнія или пользованія, слѣдовательно, не могутъ и нанимать недвижимыя ищущества, за исключеніемъ лишь случаевъ найма домовъ и квартиръ для личнаго жительства. Въ губерніяхъ Царства Польскаго иностранцы не могутъ быть и управляющими недвижимыми имуществами. Наслѣдованіе недвижимости иностранцами допускается во всѣхъ этихъ 21 губерніи только по закону въ прямой нисходящей линіи и между супругами и только въ томъ случаѣ, если наслѣдникъ поселился въ Россіи до изданія этого закона, т.-е. до 14 марта 1887 г. Во всѣхъ другихъ случаяхъ наслѣдованія наслѣдникъ-иностранецъ обязанъ въ теченіе трехъ лѣтъ продать унаслѣдованную имъ недвижимость русскому подданному. Если же это не будетъ выполнено, недвижимость берется въ опеку и продается съ публичнаго торга. (Прил. къ ст. 830 (прим. 2) т. IX, изд. 1899 г.).

Эги ограниченія землевладѣнія иностранцевъ не представляютъ собою чего-либо исключительнаго. Въ американскихъ государствахъ, представляющихъ подобныя нашимъ условія землевладѣнія, мы встрѣчаемъ ограниченія, идущія гораздо дальше установленныхъ русскимъ законодательствомъ. Въ Мексикѣ закономъ 28 мая 1886 года постановлено, что иностранцы не могутъ пріобрѣтать земли на разстояніи 20 миль отъ границы безъ особаго на то разрѣшенія министра публичныхъ работъ, а сѣверо-американскій союзный законъ 3 марта 1887 года безусловно воспрещаетъ иностранцамъ пріобрѣтеніе земель во всѣхъ штатахъ и въ дистриктѣ Колумбіи, распространяя это запрещеніе и на общества, капиталъ которыхъ болѣе, чѣмъ на 20%, принадлежитъ иностранцамъ.

Въ Западной Сибири иностранцамъ не азіатцамъ дозволяется поселяться не иначе, какъ съ особаго разрѣшенія, испрашиваемаго порядкомъ, опредѣляемымъ министерствомъ внутреннихъ дѣлъ (Уст. о пасп., ст. 309) [1]).

Кромѣ этихъ общихъ ограниченій, установлены еще нѣкоторыя спеціальныя ограниченія для иностранцевъ евреевъ. Заниматься торговыми и промышленными дѣлами они могутъ только съ особаго на каждый разъ разрѣшенія министра финансовъ по

[[1]) Прим. къ ст. 235 Уст. о паспортахъ, изд. 1903 года].

сношенія съ министрами внутреннихъ и иностранныхъ дѣлъ. Только пріѣзжающіе для торговыхъ дѣлъ изъ средней Азіи на Оренбургскую линію могутъ производить эти дѣла наравнѣ съ хивинцами (ст. 828, прим. 2 и 3, IX т.).

По общему правилу, пріѣзжать и жить въ Россіи могутъ „иностранцы всѣхъ вообще націй" (ст. 818 IX т.). Въ IX томѣ установлено исключеніе только для евреевъ (ст. 819), не распространяющееся, однако, на караимовъ (ст. 818) и на средне-азіатскихъ евреевъ (ст. § 819, прим. 1). По особому же разрѣшенію министра внутреннихъ дѣлъ могутъ быть допускаемы въ Россіи и всѣ другіе иностранные евреи (Уст. о пасп., ст. 289) [1]. Въ Уставѣ о паспортахъ установлены и нѣкоторыя другія ограниченія: 1) для духовныхъ лицъ армянскаго исповѣданія, которыя могутъ быть допускаемы въ Россію изъ Персіи и Турціи для собиранія подаяній, не иначе, какъ съ Высочайшаго разрѣшенія (ст. 308) [2]; 2) для членовъ іезуитскаго ордена (ст. 266) [3]; 3) для иностранныхъ духовныхъ восточной церкви, допускаемыхъ въ Россію, не иначе, какъ съ разрѣшенія св. Синода (ст. 272) [4], а имѣющихъ архіерейскій санъ даже съ Высочайшаго разрѣшенія (ст. 271) [5]. Кромѣ того, изъ ст. 264 [6]) Уст. о пасп. видно, что и отдѣльнымъ лицамъ можетъ быть лично воспрещенъ пріѣздъ въ Россію.

§ 28. Установленіе и прекращеніе подданства.

Подданство установляется или какъ послѣдствіе какого-либо факта, обусловливающаго связь лица съ даннымъ государствомъ, или въ силу прямого принятія лица въ подданство. Въ первомъ случаѣ лицо пріобрѣтаетъ право на принадлежность къ данному государству независимо отъ его на то согласія. Государство обязано такихъ лицъ признавать своими подданными: оно не въ правѣ имъ въ томъ отказать. Такими фактами, само собой приводящими къ установленію подданства, считаются рожденіе, для женщинъ бракъ и пріобрѣтеніе государствомъ территоріи, на которой живутъ данныя лица.

---

[1]) Ст. 230 Уст. о пасп., изд. 1903 года].
[2]) Ст. 229].
[3]) Прим. къ ст. 219].
[4]) Ст. 224].
[5]) Ст. 223].
[6]) Ст. 219].

Отъ этихъ способовъ установленія подданства ipso jure отличается принятіе въ подданство посредствомъ такъ называемой натурализаціи или укорененія [1]). Укорененіе примѣнимо лишь къ тѣмъ лицамъ, какія не имѣютъ права на принадлежность къ государству. Поэтому, укореняя иностранца, государство не выполняетъ въ отношеніи къ нему обязанности, а осуществляетъ актъ свободнаго усмотрѣнія. Въ укорененіи всегда можно и отказать. Только французское революціонное законодательство установило было противоположное начало, признавъ, что каждый иностранецъ, удовлетворяющій опредѣленнымъ въ законѣ условіямъ, ipso jure дѣлается французскимъ подданнымъ. Но съ 1809 года и во Франціи требуется для укорененія согласіе правительства [2]).

Изъ всѣхъ способовъ установленія подданства самый важный, безъ сомнѣнія, рожденіе. Во всѣхъ государствахъ преобладающая масса подданныхъ суть подданные именно по рожденію. Какими же условіями опредѣляется установленіе подданства рожденіемъ? Условія эти въ различныхъ законодательствахъ опредѣляются не одинаково.

Различаютъ въ этомъ отношеніи двѣ основныя системы: территоріальную и національную. При территоріальной системѣ рѣшающее значеніе имѣетъ мѣсторожденіе, такъ что каждый родившійся отъ кого бы то ни было на территоріи государства признается подданнымъ этого государства. При національной системѣ, наоборотъ, дѣло рѣшаетъ подданство родителей, и потому подданнымъ государства признается каждый родившійся отъ его подданныхъ, гдѣ бы то ни было, въ предѣлахъ государства или за границей—все равно. Территоріальная система, ведущая свое начало отъ феодальной эпохи, всего дольше сохранилась въ чистомъ видѣ въ Англіи—до 1870 года. Но теперь дѣти, родившіяся въ Англіи отъ иностранцевъ, только предполагаются англійскими подданными до совершеннолѣтія, а достигнувъ совершеннолѣтія, могутъ выбрать, по своему желанію, или англійское подданство, или подданство своихъ родителей. Національная система изъ западныхъ государствъ въ чистомъ видѣ примѣнялась во Франціи. Но закономъ 1889 года она измѣнена тамъ въ томъ смыслѣ, что дѣти иностранцевъ, родившихся во Франціи, признаются уже французскими подданными. Подобнымъ же образомъ

[1]) Заимствуемъ это русское и весьма удачное выраженіе для обозначенія натурализаціи изъ Систематическаго свода существующихъ законовъ, 1815 г. т. I, Основанія гражданскаго права, § 3, стр. V.

[2]) Laurent. De droit civil international, III, p. 313.

и въ Италіи примѣняется смѣшанная національная система: дѣти иностранцевъ, проживших въ Италіи не менѣе десяти лѣтъ, считаются итальянцами.

Итакъ условія пріобрѣтенія подданства рожденіемъ въ разныхъ законодательствахъ опредѣляются далеко не одинаково. Какой же системы держится въ этомъ отношеніи русское законодательство? Странно сказать, но въ немъ нѣтъ вовсе никакого постановленія о томъ, кто признается русскимъ подданнымъ по рожденію, и даже нѣтъ прямого указанія на то, что вообще рожденіемъ можно пріобрѣсти подданство. Но, конечно, это разумѣется само собой, и кромѣ того, на это указываетъ и постоянно употребляемое въ законахъ выраженіе „природный" подданный. Относительно родившихся отъ русской поданной въ Россіи не можетъ быть никакого сомнѣнія, что это русскій подданный. Нельзя найти никакого основанія къ подданству его какому-либо другому государству. Менѣе очевиднымъ представляется русское подданство лица, родившагося отъ русской подданной за границей. Случай этотъ вовсе не предусмотрѣнъ нашимъ законодательствомъ. Правда, ст. 930 IX т. говоритъ, что обязанности консуловъ по выдачѣ свидѣтельствъ о рожденіи россійскихъ подданныхъ въ иностранныхъ державахъ означены въ Уставѣ Консульскомъ, но въ Консульскомъ Уставѣ предусмотрѣнъ только случай рожденія ребенка отъ русской подданной на „россійскомъ суднѣ" или „иностранномъ кораблѣ" (ст. 81), и то законъ ограничивается вмѣненіемъ консулу въ обязанность о такихъ случаяхъ извѣщать министерство иностранныхъ дѣлъ. Въ виду этого, единственнымъ основаніемъ для рѣшенія даннаго вопроса можетъ служить только ст. 850 т. IX, изъ которой явствуетъ, что дѣти иностранцевъ, прижитыя въ Россіи, считаются все-таки иностранцами. Отсюда можно, по аналогіи, заключить, что и дѣти русскихъ подданныхъ, рожденныя за границей, признаются русскими подданными. Однако, и такимъ аналогическимъ примѣненіемъ ст. 850 вопросъ разрѣшается не совсѣмъ просто. Статья эта считаетъ дѣтей иностранцевъ, прижитыхъ и воспитанныхъ или только воспитанныхъ въ Россіи, не безусловно иностранными поданными. До совершеннолѣтія они предполагаются иностранными подданными, но затѣмъ, если пожелаютъ, имѣютъ право стать русскими подданными. Можно ли изъ этого, по аналогіи, заключить, что и дѣти русскихъ подданныхъ, прижитыя и воспитанныя за границей, ставъ совершеннолѣтними, могутъ по своему усмотрѣнію избрать русское или иностранное подданство? Очевидно, всѣ эти недоумѣнія могутъ быть раз-

рѣшены только опредѣленнымъ законодательнымъ постановленіемъ.

Какъ мы только что сказали, дѣти иностранцевъ, прижитыя и воспитанныя или только окончившія курсъ русскихъ высшихъ или среднихъ учебныхъ заведеній, пріобрѣтаютъ чрезъ то право быть допущенными къ присягѣ на подданство Россіи, если того пожелаютъ, въ теченіе года со времени достиженія ими совершеннолѣтія. Если лицо, родившееся въ Россіи отъ иностранца, поступило на государственную службу, оно тѣмъ самымъ дѣлается русскимъ подданнымъ, когда бы это поступленіе на службу ни послѣдовало (ст. 825). Дѣти бывшей русской подданой, вышедшей замужъ за иностранца, но затѣмъ овдовѣвшей или разведенной съ мужемъ, а также дѣти, родившіяся до укорененія ихъ родителей въ Россіи, гдѣ бы они ни родились, имѣютъ право на поступленіе въ русское подданство въ теченіе года по достиженіи ими совершеннолѣтія (ст. 854 и 851).

Какимъ закономъ во всѣхъ этихъ случаяхъ опредѣляется срокъ совершеннолѣтія, русскимъ или иностраннымъ? Въ нашей литературѣ вопросъ этотъ не обращаетъ на себя вниманія. Во французской литературѣ, имѣющей дѣло съ подобнымъ же постановленіемъ французскаго кодекса,—это вопросъ спорный [1]. Въ пользу принятія въ руководство въ данномъ случаѣ иностраннаго закона говоритъ только господство въ литературѣ международнаго частнаго права воззрѣнія, по которому дѣеспособность лицъ всегда обсуждается по его національному закону. Но всѣ соображенія практическаго удобства говорятъ въ пользу примѣненія русскаго закона. Во-первыхъ, это приведетъ къ установленію одинаковаго срока принятія подданства для дѣтей всѣхъ иностранцевъ, независимо отъ различія національности. Во-вторыхъ, это устранитъ возможность такихъ случаевъ, что иностранецъ, достигшій по своему закону совершеннолѣтія, принявъ русское подданство, сдѣлается опять несовершеннолѣтнимъ. Въ третьихъ, нельзя не обратить вниманія что дѣло идетъ тутъ о лицахъ, родившихся и воспитавшихся среди условій русскаго быта, предполагающаго наступленіе совершеннолѣтія въ возрастѣ опредѣленномъ русскимъ закономъ. По всѣмъ этимъ соображеніямъ слѣдуетъ признать по этому вопросу рѣшающее значеніе не за иностраннымъ, а за русскимъ закономъ.

Можетъ ли русское подданство быть сообщено усыновленіемъ

[1]) Despagnet. Droit international privé. 1891, p. 193.

и узаконеніемъ? Относительно усыновленія вопросъ долженъ быть рѣшенъ отрицательно. Правда, въ законѣ 12 марта 1891 г. (Собр. Узак. 1891, № 32, ст. 352) не установлено запрещенія усыновлять иностранцевъ. Но усыновленіе не сообщаетъ усыновляемому вообще даже новыхъ правъ состоянія. Отсюда per argumentum a fortiori можно заключить, что оно не сообщаетъ тѣмъ болѣе и подданства. Усыновляемый сохраняетъ первоначальныя права состоянія, слѣдовательно и подданство. Единственное исключеніе составляетъ усыновленіе дворянами и потомственными почетными гражданами: въ этомъ случаѣ усыновляемый, если онъ принадлежитъ къ низшему состоянію, получаетъ права личнаго почетнаго гражданства. Но личнымъ почетнымъ гражданиномъ можетъ быть у насъ и иностранецъ (ст. 826 т. IX). Такъ рѣшается этотъ вопросъ и для французскаго права [1]).

Иначе долженъ быть рѣшенъ вопросъ объ узаконеніи. Хотя законъ не предусматриваетъ и случая узаконенія дѣтей, рожденныхъ до принятіи ихъ родителями русскаго подданства, но, безъ сомнѣнія, узаконеніе возможно и въ отношеніи къ такимъ дѣтямъ. Иностранецъ, принявшій русское подданство, согласно ст. 857 IX т., „пріобрѣтаетъ всѣ права безъ всякаго различія отъ коренныхъ подданныхъ“. Поэтому имъ, конечно, нельзя отказать въ правѣ узаконенія дѣтей, прижитыхъ съ женою до брака. Но русскій судъ, конечно, не можетъ узаконять иностранцевъ. Если дѣти, рожденныя до принятія ихъ отцомъ русскаго подданства, будутъ узаконены русскимъ судомъ, они тѣмъ самымъ признаются и сами русскими подданными. Если русское подданство ихъ отцомъ принято раньше вступленія его въ бракъ съ ихъ матерью, то русское подданство дѣтей стоитъ внѣ всякаго сомнѣнія. По закону 12 марта 1891 г., узаконенныя дѣти вступаютъ въ права законныхъ съ момента заключенія ихъ родителями брака. Слѣдовательно, юридическое положеніе должно быть такое же, какъ если бы они родились уже въ бракѣ, а въ такомъ случаѣ, при совершеніи брака послѣ принятія подданства, они родились бы уже русскими (ст. 841 IX т.). Нѣсколько сомнительнѣе рѣшеніе этого вопроса въ томъ случаѣ, когда русское подданство родителями узаконяемаго пріобрѣтено послѣ вступленія въ бракъ. Дѣти, рожденныя до вступленія въ подданство, не дѣлаются русскими поданными. Но относительно узаконенныхъ должно быть принято иное рѣшеніе, такъ какъ иностранецъ не

---

[1]) Laurent. Droit international, III, 191.

можетъ быть узаконяемъ русскими судами, а иностранные суды не могутъ узаконять дѣтей русскихъ подданныхъ.

Кромѣ рожденія, право на подданство пріобрѣтается бракомъ иностранки съ русскимъ подданнымъ (ст. 855), причемъ не требуется даже и принесенія присяги. Это одинаково признается всѣми законодательствами. Только нѣкоторыя американскія республики идутъ еще дальше и признаютъ своими подданными и иностранцевъ, вступившихъ въ бракъ съ мѣстными гражданками.

Пріобрѣтеніе государствомъ новой территоріи влечетъ за собою установленіе подданства для туземнаго населенія присоединенной области. Такъ какъ присоединяющему государству неудобно имѣть въ новыхъ своихъ владѣніяхъ враждебно настроенныхъ противъ него жителей, то обыкновенно желающимъ предоставляется сохранять старое подданство, но только подъ условіемъ выселенія и продажи своей недвижимости въ теченіе опредѣленнаго срока. Такъ Вѣнскій конгрессъ установилъ для этого общій десятилѣтній срокъ. Въ мирномъ трактатѣ, заключенномъ между Россіей и Турціей 27-го января 1874 года, ст. 7 постановляетъ: „жители мѣстностей, уступленныхъ Россіи, которые пожелали бы поселиться внѣ сихъ территорій, могутъ свободно удаляться изъ нихъ, продавая свои недвижимыя имущества. Для сего имъ предоставляется трехгодичный срокъ со дня ратификаціи настоящаго акта. По истеченіи сего срока жители, не удалившіеся изъ страны и не продавшіе своихъ недвижимыхъ имуществъ, остаются русскими поданными". Статья эта говоритъ общимъ образомъ о „жителяхъ". Но, очевидно, она должна быть толкуема ограничительно, заключающееся въ ней постановленіе можно относить только къ тѣмъ жителямъ, которые были прежде турецкими поданными. Если тамъ оказались иностранцы, они, въ силу завоеванія мѣстности, въ которой временно находились, не могли сдѣлаться русскими подданными.

Какъ уже было сказано, отъ всѣхъ этихъ способовъ установленія подданства существенно отличается укорененіе, которое примѣнимо къ лицамъ, не имѣющимъ права на принадлежность къ данному государству. Укорененіе есть принятіе государствомъ въ свое подданство лица, не имѣющаго на то права. Укорененіе, поэтому, составляетъ для государства не обязанность, а право; укорененіе является актомъ свободнаго усмотрѣнія государственной власти, которая всегда можетъ въ немъ отказать.

Такъ какъ государства не признаютъ себя обязанными принимать въ подданство каждаго просящаго о томъ иностранца, то укорененіе обставляется извѣстными условіями. При этомъ

имѣется въ виду предотвратить укорененіе иностранцевъ, ищущихъ перемѣны подданства только какъ средства избѣгнуть уголовнаго преслѣдованія, иностранцевъ неблагонадежныхъ, иностранцевъ не имѣющихъ экономической обезпеченности. Поэтому укорененіе вообще допускается не иначе, какъ по собраніи объ укореняемомъ надежныхъ свѣдѣній, а для того требуется обыкновенно предварительное водвореніе укореняемаго въ странѣ въ теченіе опредѣленнаго срока. Въ общемъ условія укорененія могутъ быть сведены къ слѣдующимъ:

1) Пребываніе на территоріи натурализирующаго государства. Условіе это требуется всѣми законодательствами, но только одни (французское, англійское, итальянское, шведское, сѣверо-американское) требуютъ предварительнаго пребыванія въ теченіе опредѣленнаго срока, другія ограничиваются требованіемъ водворенія на постоянное жительство (германское, австрійское).

2) Дѣеспособность, неопороченность и экономическая состоятельность натурализуемаго. Поэтому не допускаются къ натурализаціи лица несовершеннолѣтнія, осужденныя за преступленія, не могущія сами содержать себя и свою семью. Нѣкоторыя законодательства, напр., французское, допускаютъ и натурализацію недѣеспособныхъ, но не иначе, какъ съ согласія ихъ опекуновъ или попечителей.

3) Большинство законодательствъ требуетъ для совершенія натурализаціи предварительное принесеніе натурализируемымъ гражданской присяги. Но нѣкоторыя законодательства, напр., бельгійское и германское, не требуютъ присяги, а натурализація признается ими совершенною, разъ натурализируемый приметъ письменный актъ натурализаціи.

4) Нѣкоторыя законодательства, напр., венгерское, швейцарское, ставятъ условіемъ натурализаціи согласіе на нее правительства прежняго отечества натурализуемаго. Соблюденіе этого представляетъ то значеніе, что имъ устраняется возможность случаевъ двойного подданства. Разъ государство выразитъ согласіе на перемѣну подданства его гражданиномъ, оно уже не можетъ считать его своимъ подданнымъ послѣ натурализаціи его въ другой странѣ.

Наше законодательство до 1864 г. установляло весьма льготныя условія укорененія. Каждый пріѣзжій или только прибывающій въ Россію иностранецъ, кромѣ евреевъ, могъ быть принятъ въ русское подданство властью мѣстнаго губернскаго правленія, безъ соблюденія какихъ бы то ни было опредѣленныхъ условій. Требовалось только принесеніе присяги на русское подданство, при чемъ она могла быть принесена и на иностранномъ языкѣ.

1834.

Дѣйствующій теперь законъ 10 февраля 1864 года нѣсколько измѣнилъ этотъ порядокъ, установивъ требованіе предварительнаго пятилѣтняго пребыванія и предоставивъ власть укорененія только министру внутреннихъ дѣлъ.

Въ подданство Россіи могутъ быть принимаемы всѣ вообще иностранцы, за исключеніемъ: 1) замужнихъ иностранокъ отдѣльно отъ мужей (ст. 840), 2) евреевъ (ст. 819 и 8) дервишей (ст. 821). Принятіе въ подданство зависитъ отъ министра внутреннихъ дѣлъ, который пользуется въ этомъ отношеніи вполнѣ дискреціонной властью. Онъ можетъ отказать въ принятіи и иностранцевъ, удовлетворившихъ всѣмъ условіямъ, требуемымъ закономъ (ст. 845).

Для принятія иностранцевъ въ подданство Россіи требуется предварительное пятилѣтнее его водвореніе въ предѣлахъ имперіи (ст. 836). Желающій водвориться заявляетъ о томъ мѣстному губернатору съ объясненіемъ, чѣмъ онъ занимался въ отечествѣ и чѣмъ намѣренъ заняться въ Россіи, и получаетъ особое свидѣтельство, со дня подписанія котораго и считается срокъ его водворенія (ст. 837). Пятилѣтній срокъ предварительнаго водворенія можетъ быть сокращенъ властью министра внутреннихъ дѣлъ для иностранцевъ, оказавшихъ Россіи особенныя заслуги или же извѣстныхъ замѣчательными талантами, особыми учеными познаніями и пр., а также помѣстившихъ значительные капиталы въ общеполезныя русскія предпріятія (ст. 848). По истеченіи срока водворенія о принятіи въ подданство подается министру внутреннихъ дѣлъ прошеніе съ приложеніемъ актовъ состоянія просителя и свидѣтельства о его водвореніи (ст. 842, 843). Если же проситель, по законамъ своего отечества, подлежитъ воинской повинности и съ правительствомъ той страны заключенъ картель о выдачѣ лицъ, подлежащихъ конскрипціи, то требуется еще и свидѣтельство о выполненіи воинской повинности (ст. 844). Самое принятіе въ подданство совершается принесеніемъ присяги въ присутствіи губернскаго правленія, или, съ особаго разрѣшенія губернатора, въ присутствіи мѣстнаго полицейскаго управленія, или, по особо уважительнымъ причинамъ и по ходатайству нашихъ заграничныхъ агентовъ, въ присутствіи нашихъ миссій (ст. 847).

Таковъ общій порядокъ укорененія. Но для нѣкоторыхъ иностранцевъ законъ установляетъ болѣе простой порядокъ. Такъ, во-первыхъ, иностранцы, состоящіе на государственной службѣ, допускаются къ присягѣ на подданство во всякое время и безъ всякихъ сроковъ, по усмотрѣнію непосредственнаго ихъ

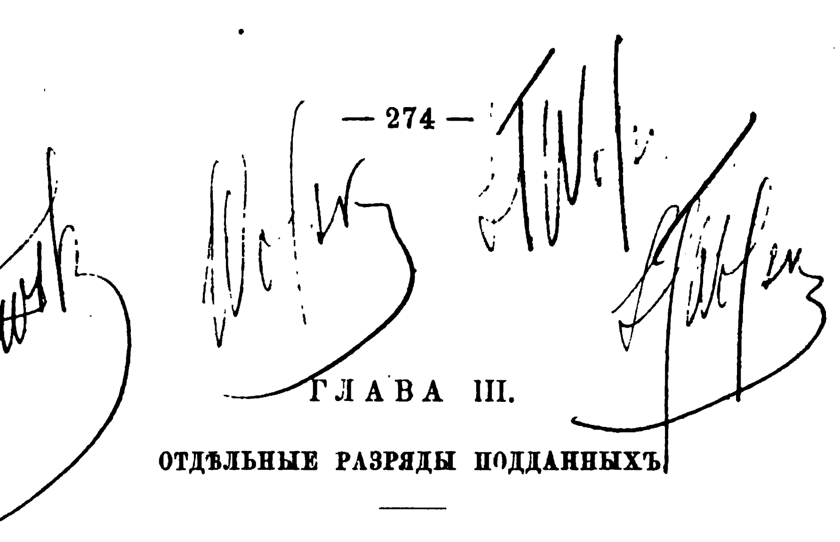
начальства (ст. 852). Во-вторыхъ, приамурскій и туркестанскій генералъ-губернаторы могутъ собственною властью принимать въ русское подданство первый китайцевъ и корейцевъ, а второй— подданныхъ средне-азіатскихъ ханствъ (примѣч. къ ст. 845). Въ третьихъ, рабочіе, водворяющіеся въ Россіи для обрабатыванія земель по найму отъ землевладѣльцевъ, переселяющіеся въ Тифлисскую губернію болгаре и другіе единовѣрцы, поселяющіеся въ Новороссійскомъ краѣ, и т. п. укореняются на основаніи особыхъ правилъ (ст. 856).

Укорененные въ русскомъ подданствѣ пріобрѣтаютъ тѣмъ всѣ права и подвергаются всѣмъ обязанностямъ того состоянія, къ какому будутъ причислены, безъ всякаго различія отъ природныхъ подданныхъ (ст. 857). Однако, имъ предоставляется двухлѣтняя льгота отъ податей (Уст. о податяхъ, ст. 415) [1]).

Прекращеніе подданства можетъ, подобно его установленію, совершаться или по праву само собой, или въ силу особаго увольненія изъ подданства. Само собой прекращается подданство, въ силу выхода русской подданной замужъ за иностранца, но, въ случаѣ вдовства или расторженія брака, она имѣетъ право возвратиться въ русское подданство, представляя только мѣстному губернатору удостовѣреніе о прекращеніи ея брака съ иностранцемъ (т. IX, ст. 853). Увольненіе изъ русскаго подданства совершается каждый разъ съ особаго Высочайшаго соизволенія, испрашиваемаго министромъ внутреннихъ дѣлъ чрезъ комитетъ министровъ (Учр. Мин., ст. 1332, примѣч. 1) [2]). Самовольный же переходъ въ иностранное подданство запрещается подъ страхомъ наказанія (Улож. о наказ., ст. 325).

[[1]) Послѣднее правило отмѣнено: ст. 415 устав. о податяхъ соотвѣтствуетъ п. 9 ст. 45 прим. къ ст. 482 уст. о прям. нал. изд. 1893 г. Въ изданіи уст. о прям. нал. 1903 г. ст. 45 прил. вовсе отмѣнена. См. п. 4 ст. 30 прим. къ ст. 586 (прим.). уст. о прямыхъ налогахъ изд. 1903 года.]

[[2]) См. 2 прим. къ ст. 32 учр. Комитета Министровъ, т. I ч. 2 св. зак изд. 1892 года. Высочайшимъ указомъ отъ 23 апрѣля 1906 года (собр. узак. № 97—1906 года) Комитетъ Министровъ упраздненъ. Представленія объ увольненіи изъ подданства восходитъ въ настоящее время на высочайшее усмотрѣніе черезъ Совѣтъ Министровъ.]



ГЛАВА III.

ОТДѢЛЬНЫЕ РАЗРЯДЫ ПОДДАННЫХЪ

§ 29. Общая группировка

Независимо отъ различія подданныхъ и иностранцевъ наше законодательство и среди самихъ подданныхъ различаетъ нѣсколько отдѣльныхъ разрядовъ, пользующихся особыми правами. Такъ, прежде всего, вообще подданные раздѣляются на природныхъ подданныхъ, инородцевъ и финляндскихъ обывателей. Затѣмъ, природные подданные и финляндскіе уроженцы, а также нѣкоторые изъ инородцевъ раздѣляются по сословнымъ группамъ. Основанія этихъ различій въ общемъ составѣ подданыхъ далеко неодинаковы. Различіе природныхъ подданныхъ и инородцевъ обусловливается различіемъ общественной культуры отдѣльныхъ элементовъ населенія русскаго государства. Къ инородцамъ относятся, во-первыхъ, евреи (такъ называемые западные инородцы); во-вторыхъ, восточные народы, стоящіе на низшихъ ступеняхъ гражданскаго развитія и потому подчиняющіеся особому порядку управленія. Различіе природныхъ подданныхъ и финляндскихъ уроженцевъ обусловлено широкой мѣстной автономіей Великаго княжества Финляндскаго, приводящей къ тому, что уроженцы его пользуются и лично особыми правами. Что же касается, наконецъ сословнаго расчлененія собственно природныхъ подданныхъ, то сословный строй является у насъ остаткомъ совершившихся въ XVIII столѣтіи попытокъ привить къ русской жизни начала западно-европейскаго сословнаго строя. Въ до-петровской Руси сословій въ собственномъ смыслѣ слова не было, да и самое слово „сословіе" появляется только въ XVIII вѣкѣ, первоначально для обозначенія коллегіи, корпораціи, universitas personarum и только позднѣе переносится и на корпоративно-организованныя сословіи. Въ языкѣ московской Руси и не найти словъ для выраженія такихъ понятій, какъ сословный строй, сословныя права, сословные предразсудки. Въ настоящее время и въ госу-

дарствахъ западной Европы, гдѣ сословія явились самобытнымъ созданіемъ историческаго развитія общественной жизни, сословная группировка повсемѣстно исчезла. Нигдѣ уже болѣе населеніе государства не раздѣляется на четыре рѣзко обособленныхъ сословія. Если гдѣ и сохраняются слѣды сословныхъ различій, то развѣ только въ существованіи одного привилегированнаго сословія—дворянскаго. Но все остальное населеніе уже не дѣлится болѣе на сословія. Между тѣмъ, наше законодательство до сихъ поръ удерживаетъ сословную группировку населенія, чуждую нашей исторіи, заимствованную нами съ Запада въ эпоху слѣпого подражанія всему иностранному. Сословный строй никогда не могъ пустить въ нашемъ быту сколько-нибудь глубокихъ корней, а реформы прошлаго царствованія [1]) лишили его и послѣдней опоры. Благодаря этому, современное русское законодательство о правахъ состоянія, все еще сохраняющее сословную почву, оказывается въ странномъ противорѣчіи съ фактическими условіями русской жизни. Сословныя начала, упорно сохраняемыя законодательствомъ, въ дѣйствительности такъ чужды русской жизни, что у насъ не рѣдкость встрѣтить человѣка, который и самъ не знаетъ, къ какому сословію онъ принадлежитъ.

Въ помѣщенныхъ въ началѣ IX тома „общихъ положеніяхъ" всѣ природные обыватели Россіи предполагаются раздѣленными на четыре главныхъ рода людей: 1) дворянъ, 2) духовенства, 3) городскихъ обывателей и 4) сельскихъ обывателей (ст. 2). Законъ называетъ ихъ сословіями (ст. 4), но въ дѣйствительности это наименованіе можетъ быть имъ придано лишь весьма условно. Во-первыхъ, большинство изъ этихъ главныхъ родовъ людей не составляютъ вовсе одного цѣлаго. Такъ, дворянство дѣлится на потомственное и личное, имѣющія между собой весьма мало общаго. Духовенство раздѣляется по исповѣданіямъ. Но особенною раздробленностью отличается городское сословіе, представляющее въ полномъ смыслѣ слова „разсыпанную храмину". Оно распадается на пять различныхъ состояній: почетныхъ гражданъ, купцовъ, мѣщанъ и цеховыхъ (ст. 503). Во-вторыхъ, нѣкоторыя изъ этихъ состояній не только не наслѣдственны, но даже не пожизненны. Правами купечества лицо пользуется лишь подъ условіемъ уплаты гильдейскихъ пошлинъ, и вмѣстѣ съ тѣмъ уплатой ихъ всякій, кто бы онъ ни былъ, пріобрѣтаетъ всѣ права купечества. Точно такъ же и духовенство не образуетъ, собственно говоря, особаго сословія.

[1]) [т. е. царствованія императора Александра II.]

Дѣти священнослужителей и церковнослужителей причисляются къ почетному гражданству, а сами духовныя лица, если слагаютъ съ себя духовный санъ, возвращаются въ первоначальное свое состояніе. Кромѣ того, лицо, носящее духовный санъ, можетъ вмѣстѣ съ тѣмъ принадлежать къ дворянству. Такимъ образомъ, особыя права духовенства не составляютъ правъ сословныхъ, а суть особыя преимущества, присвоенныя духовному сану, и имъ обусловлены. Цеховые не могутъ быть признаны особымъ сословіемъ уже потому, что имъ законодательство не присвоиваетъ никакихъ особыхъ личныхъ правъ, какія, напр., присвоены почетнымъ гражданамъ и купцамъ. То же самое должно сказать и о такъ называемыхъ рабочихъ людяхъ.

Такимъ образомъ, сословіемъ могутъ быть признаны только дворяне, почетные граждане, мѣщане и крестьяне. Но и это перечисленіе можно признать лишь съ оговоркой. И въ нашемъ законодательствѣ сказывается постепенный переходъ къ гражданскому равенству. Прежнее расчлененіе всего населенія на рѣзко обособленныя сословія смѣняется мало-по-малу выдѣленіемъ изъ общей равноправной массы природныхъ обывателей нѣсколькихъ обособленныхъ состояній. Какъ на Западѣ, такъ и у насъ зерномъ, изъ котораго образуется масса равноправныхъ гражданъ, является городское состояніе — мѣщане. Уже теперь мѣщанство перестало быть, собственно говоря, особымъ сословіемъ. Принадлежность къ нему не обставлена какими-либо особыми условіями. Напротивъ, каждый, кто не принадлежитъ ни къ какому другому состоянію, причисляется обязательно къ мѣщанству. Напротивъ, къ крестьянству можно приписаться только съ согласія сельскаго общества или волостного схода; а принадлежность къ дворянству и почетному гражданству обставлена условіями, вовсе не зависящими отъ воли отдѣльныхъ лицъ.

Независимо отъ дѣленія на четыре главныхъ рода людей, наше законодательство дѣлило всѣхъ природныхъ обывателей на лицъ податного и неподатного состоянія. Эти выраженія и до сихъ поръ сохраняются въ Сводѣ, хотя съ отмѣной подушной подати они должны были исчезнуть изъ него. Но выражаемое ими различіе въ правахъ состоянія не исчерпывается свободой или несвободой отъ подушной подати. Съ этимъ различіемъ, обусловливавшимъ самое названіе, связаны и другія различія, сохраняющіяся и въ настоящее время.

Такъ называемыя неподатныя состоянія, т.-е. дворяне и почетные граждане, пользуются прежде всего свободой передвиженія, получая безсрочные паспорты для проживанія на всемъ

пространствѣ государственной территоріи; податныя состоянія— мѣщане и крестьяне, не имѣютъ этого права.

Дополненіе. Высочайшимъ указомъ отъ 5 октября 1906 года (Собр. Узак. № 237) между прочимъ повелѣно: „предоставить сельскимъ обывателямъ и лицамъ другихъ бывшихъ податныхъ состояній свободу избранія мѣста постояннаго жительства на одинаковыхъ, указанныхъ въ уставѣ о паспортахъ основаніяхъ. съ лицами другихъ состояній (св. зак. т. XIV изд. 1903 г., уст. пасп., ст. 2 п. 1), признавъ согласно сему постояннымъ мѣстомъ ихъ жительства не мѣсто приписки, а мѣсто, гдѣ они по службѣ или занятіямъ, или промысламъ, или недвижимому имуществу имѣютъ осѣдлость, либо домашнее обзаведеніе; выдавать этимъ лицамъ, за исключеніями, указанными въ статьѣ 47 устава о паспортахъ изд. 1903 г., въ качествѣ видовъ на жительство безсрочныя паспортныя книжки какъ въ мѣстахъ приписки— отъ сословныхъ учрежденій, такъ и въ мѣстахъ постояннаго жительства— отъ полицейскихъ управленій, а въ столицахъ—отъ участковыхъ приставовъ, а также отмѣнить иныя ограничительныя правила о паспортахъ лицъ бывшихъ податныхъ состояній", изложенныя въ томъ же паспортномъ уставѣ. См. М. И. Мышъ, Крестьянская конституція. Вѣстникъ Права, 1906 г., кн. 4, стр. 126—178.

Затѣмъ, лица податныхъ состояній подчинены особой весьма суровой дисциплинарной власти сословныхъ обществъ (крестьянскихъ, а въ Прибалтійскихъ губ. — волостныхъ), могущихъ порочныхъ своихъ членовъ предоставлять въ распоряженіе правительства, что ведетъ къ водворенію на жительство въ особо предназначаемыя для того мѣстности. Это обусловлено лежащей на податныхъ обществахъ круговой порукой за исправное исполненіе ихъ членами падающихъ на нихъ повинностей и налоговъ. Лица неподатныхъ состояній всѣ по правамъ состоянія освобождены отъ тѣлеснаго наказанія, и хотя въ настоящее время примѣненіе у насъ тѣлеснаго наказанія весьма ограничено, но это преимущество имѣетъ все-таки большое значеніе, такъ какъ для лицъ, освобожденныхъ по правамъ состоянія отъ тѣлесныхъ наказаній вообще, установляются особыя наказанія, наприм., заключеніе въ арестантскихъ отдѣленіяхъ замѣняется заключеніемъ въ особыхъ исправительныхъ отдѣленіяхъ. Наконецъ, слѣдуетъ упомянуть еще и о томъ, что только лица податныхъ состояній подпадаютъ личной обязанности принудительной работы въ общественномъ интересѣ въ нѣкоторыхъ чрезвычайныхъ случаяхъ, напр., въ случаѣ несчастія съ желѣзнодорожнымъ поѣздомъ или снѣжнаго заноса пути (Общ. уст. рос. жел. дор., ст. 157—158), а также въ случаяхъ лѣсного пожара (Уст. лѣсной, ст. 575—580).

Дополненіе. Высочайшимъ указомъ 5 октября 1906 г. повелѣно отмѣнить: „а) особыя правила о наказуемости сельскихъ обывателей и другихъ лицъ, подвѣдомственныхъ волостному суду, по рѣшеніямъ сего суда за проступки, не наказуемые по уставу о наказаніяхъ, налагаемыхъ мировыми судьями; б) правила о принудительной отдачѣ лицъ бывшихъ податныхъ состояній въ общественныя работы, въ качествѣ особыхъ мѣръ наказанія или при несостоятельности ихъ къ уплатѣ присужденныхъ по судебнымъ приговорамъ денежныхъ взысканій и в) особыя мѣры взысканія, предусмотрѣнныя дѣйствующимъ закономъ въ отношеніи волостныхъ судовъ Прибалтійскихъ губерній и заключающіяся въ испрошеніи прощенія у обиженнаго, въ публичномъ объявленіи о жестокосердіи осужденнаго, въ отдачѣ въ безплатныя работы на срокъ не болѣе 7 дней".

Въ ст. 8 IX т. говорится, что институтъ безвѣстнаго отсутствія существуетъ только для лицъ неподатныхъ состояній. Для податного же состоянія безвѣстное отсутствіе считается побѣгомъ и подлежитъ наказанію на основаніи Уст. о пасп. [1]). Статью эту, однако, едва ли можно считать, какъ это дѣлаетъ кодификаціонный отдѣлъ, дѣйствующею. Если бы это было такъ, то лицо податного состоянія никогда не могло бы быть признано безвѣстно отсутствующимъ и, слѣдовательно, никогда не могли бы наступать для него всѣ тѣ послѣдствія безвѣстнаго отсутствія, какія опредѣлены въ Уставѣ дух. консисторій ст. 230, въ Зак. Гражд. т. X, ч. 1, ст. 54, 98. Уст. иностр. исп. т. XI, ст. 256, Уст. гр. суд., ст. 1451 и Уст. о воин. пов., ст. 43. прим. 3, прилож. ст. 1. Между тѣмъ, всѣ эти законы даютъ совершенно общія правила, не проводя различія между отдѣльными сословіями. Къ тому же, примѣненіе ст. 8 IX т. на практикѣ привело бы къ совершенно несообразнымъ послѣдствіямъ. Наказать безвѣстно отсутствующаго невозможно, а отъ непризнанія его безвѣстно отсутствующимъ пострадали бы только другія лица, наприм., его кредиторы, а кромѣ того, совершенно неопредѣленнымъ оказалось бы положеніе его имущества. Нельзя же его вѣчно считать принадлежащимъ безвѣстно отсутствующему.

Лица, не принадлежащія ни къ какому состоянію, обязаны „избрать родъ жизни", т.-е. приписаться къ одному изъ податныхъ сословій. Въ такомъ положеніи находятся всѣ незаконнорожденныя, такъ какъ имъ ни отецъ, ни мать не сообщаютъ своего состоянія. Самая приписка совершается ими по достиженіи совершеннолѣтія, а до того они живутъ по особымъ приписнымъ свидѣтельствамъ, выдаваемымъ полиціей.

Лица, подвергшіяся лишенію правъ состоянія, могутъ во-

---

[1]) Постановленіе это исключено въ новомъ изданіи IX т. 1899 г.

обще по истеченіи опредѣленныхъ сроковъ приписываться, но только къ крестьянскимъ обществамъ. Исключеніе составляютъ лишь безсрочно-каторжные и сосланные на поселеніе за кровосмѣшеніе (уст. о ссыльн., ст. 875, прим.), которые уже никогда не могутъ пріобрѣсть никакихъ правъ состоянія.

Рѣшительное большинство нашихъ сословій имѣютъ корпоративную организацію, но не общую, а мѣстную: потомственные дворяне—по губерніямъ; купцы, цеховые, мѣщане—по городамъ, крестьяне—по сельскимъ обществамъ и волостямъ. Исключеніе составляютъ только личные дворяне, духовенство, почетные граждане и рабочіе люди, которые корпоративнаго устройства не имѣютъ вовсе и, слѣдовательно, пользуются правами состоянія только лично, а не въ состояніи сословныхъ обществъ.

Способы полученія правъ состоянія весьма разнообразны. Законъ различаетъ пріобрѣтеніе ихъ и сообщеніе. Подъ сообщеніемъ правъ состоянія разумѣется передача ихъ лицомъ, ихъ имѣющимъ, своей женѣ и потомству. Мужъ высшаго состоянія сообщаетъ его женѣ если только она не изъ лицъ, лишенныхъ всѣхъ или всѣхъ особенныхъ правъ. Если же жена высшаго состоянія, нежели мужъ, то она сохраняетъ его и послѣ замужества, но не сообщаетъ его ни мужу, ни дѣтямъ. Отецъ сообщаетъ дѣтямъ только потомственныя права состоянія, но не личныя. Личными правами состоянія признаются права состоянія личнаго дворянства, личнаго потомственнаго гражданства и духовенства. Всѣ другія права состоянія наслѣдственны. Потомственныя права состоянія сообщаются по общему правилу и тѣмъ дѣтямъ, которыя прижиты до полученія отцомъ правъ высшаго состоянія. Если отецъ лишится правъ состоянія, то лишеніе это распространяется и на дѣтей, зачатыхъ послѣ лишенія правъ. Лишеніе правъ вмѣстѣ съ тѣмъ не распространяется на жену и на дѣтей, до того зачатыхъ.

Главные способы пріобрѣтенія правъ состоянія: 1) Высочайшее пожалованіе, 2) служба, 3) образованіе — для состояній привилегированныхъ и 4) приписка—для податныхъ состояній. Приписка по общему правилу предполагаетъ пріемный приговоръ соотвѣтствующаго податного общества, но нѣкоторыя лица могутъ приписываться и безъ согласія обществъ.

Лишеніе и ограниченіе правъ состоянія допускаются не иначе, какъ по суду за преступленіе (т. IX, ст. 9).

§ 30. Сословное дѣленіе на Западѣ [1]).

Въ средніе вѣка на Западѣ все населеніе государства раздѣлялось на строго обособленныя сословія. Ихъ было обыкновенно четыре: дворянство, духовенство, горожане и крестьянство. Каждое изъ нихъ пользовалось особыми правами и, вмѣстѣ съ тѣмъ, сосоставляло объединенное цѣлое, противополагавшееся другимъ сословіямъ. Въ современномъ государственномъ быту это сословное дѣленіе исчезло и сохранилось, какъ особое привилегированное, одно только дворянство и то значительно измѣнивъ свой характеръ. Въ настоящее время дворянство пользуется въ большинствѣ государствъ лишь почетными преимуществами и не составляетъ объединеннаго цѣлаго.

Дворянство существуетъ по правилу въ государствахъ монархическихъ. Однако, не во всѣхъ монархіяхъ сохранилось существованіе дворянства: а съ другой стороры, существуютъ и республики, имѣющія дворянство. Изъ монархическихъ государствъ вовсе не существуетъ дворянства въ Бельгіи, Норвегіи, Румыніи, Сербіи, Бразиліи. Въ Норвегіи оно уничтожено закономъ 1 авг. 1821 года, но съ тѣмъ, однако, что лица, родившіяся до изданія этого закона, сохраняютъ свое дворянское достоинство пожизненно. Изъ республикъ Франція до сихъ поръ сохраняетъ юридическое существованіе дворянства.

До революціи сословный строй во Франніи [2]) былъ развитъ какъ нигдѣ, но революціонное законодательство стремилось вовсе уничтожить всякія сословныя различія, что̀ и было сдѣлано закономъ 19—23 іюня 1790 года. Однако, законъ этотъ дѣйствовалъ очень недолго. Наполеонъ, желая упрочить свою власть, счелъ необходимымъ создать новое дворянство. Уже сенатусъ-консультомъ 28 флореля XII года созданы были великіе сановники имперіи (grands dignitaires et grands officiers), причемъ званія эти установлялись пожизненными. Сенатусъ-консультъ 14 августа 1806 возстановлялъ учрежденіе майоратовъ и, наконецъ, декретъ 11 марта 1808 г. вводилъ вновь титулы duc, comte, baron и chevalier. Наполеонъ, желая создать дворянство, какъ опору своей власти, понималъ, что для этого необходимо сдѣлать его

---

[1]) Bluntschli. Staatslehre, S. 141—176. Gareis. Staatsrecht, S. 153. Stahl Philosophie des Rechts, III, 103.

[2]) Serrigny. Droit public., p. 285 et ss. Littré. De l'etablissement de la troisième rèpublique. 1880, p. 665.

дѣйствительно сильнымъ и для того обезпечить его имущественное положеніе. Съ этою цѣлью онъ соединилъ наслѣдственные титулы съ майоратами, дающими опредѣленный доходъ (200, 10, 5 и 3 тысячи франковъ). Титулы графа, барона и шевалье давались и пожизненно лицамъ, занимавшимъ опредѣленныя государственныя должности, и кавалерамъ почетнаго легіона. Вмѣстѣ съ тѣмъ постановлялось, что лица, присвоившія себѣ какой-либо титулъ, не имѣвъ на то права, подвергаются заключенію на время отъ 6 мѣсяцевъ до двухъ лѣтъ [1]).

Съ реставраціей эти постановленія потеряли свою силу, но пожалованные на основаніи ихъ титулы были сохранены. Кромѣ того, было возстановлено и старое дворянство. Постановлявшая это 71 статья Хартіи оговаривалась, однако, что: il ne leur accorde que des rangs et des honneurs sans aucune exemption des charges et des devoir de la société. Указомъ 10 февраля 1824 г. были возстановлены титулы маркиза и виконта.

Хартія 1830 года не внесла въ это никакихъ измѣненій. Но за нею скоро послѣдовали два постановленія, лишившія существованіе дворянства всякаго смысла. При пересмотрѣ въ 1832 г. уголовнаго кодекса (законъ 28 апрѣля) было опущено постановленіе 259 ст, установлявшей наказуемость присвоенія непринадлежащаго себѣ титула. Такимъ образомъ, съ этого времени каждый, не подвергаясь никакому наказанію, могъ принимать любой титулъ, что, конечно, не могло не подорвать значенія дворянскихъ титуловъ. Законъ 12 мая 1835 г. подорвалъ и экономическое значеніе дворянства, воспретивъ учрежденіе новыхъ майоратовъ и сохранивъ силу за старыми лишь на два поколѣнія.

Революціонное правительство 1848 года поспѣшило совершенно уничтожить дворянскіе титулы (декретъ 29 февраля 1848 г.). Но и эта отмѣна не была окончательной. Наполеонъ III не только возстановилъ титулы (декретъ 24 января 1852 г.), но и наказуемость ихъ произвольнаго присвоенія (законъ 28 мая 1858 г.). Законодательство третьей республики вовсе не коснулось этого вопроса, оставивъ все какъ было, такъ что теперь при республиканскомъ режимѣ дворянство пользуется большимъ значеніемъ, нежели какимъ оно пользовалось при іюльской монархіи. Оно сдѣлалось только вполнѣ замкнутымъ, такъ какъ республиканское правительство не создаетъ, конечно, новыхъ дворянъ.

Однако, значеніе французскаго дворянства теперь исключи-

---

[1]) Это постановленіе вошло въ кодексъ при пересмотрѣ его въ 1810 году (ст. 259).

тельно почетное. Титулы охраняются отъ произвольнаго присвоенія, но съ ними не соединяется никакихъ правъ. Но общественное значеніе французскаго дворянства велико и теперь. Оно сохраняетъ за собой по преданію извѣстное обаяніе. И не даромъ: это самое родовитое и блестящее дворянство Европы. Къ тому же оно составляетъ компактную политическую силу, такъ какъ за немногими исключеніями, всѣ дворяне клерикалы и легитимисты.

Наибольшее политическое значеніе сохранило дворянство въ Англіи.

Въ настоящее время все населеніе Англіи [1]) дѣлится на nobility и commonalty. Къ nobility относятся только пэры Англіи, Шотландіи и Ирландія. Все остальное населеніе носитъ названіе коммонеровъ (commoners). Каждое изъ этихъ двухъ сословій дробится на болѣе мелкія подраздѣленія, но они имѣютъ значеніе лишь почетныхъ отличій, признаваемыхъ закономъ. И англійскіе законы [2]) установляютъ весьма дробное дѣленіе населенія по относительной градаціи почетныхъ ранговъ.

Дворянство, какъ сословіе политическое, составляется, какъ мы сказали, только изъ пэровъ и главное преимущество ихъ— это прово участія въ верхней палатѣ. Кромѣ того, въ отношеніи къ нимъ установляются нѣкоторыя изъятія изъ общаго права. Пэръ судится за тяжкія преступленія (treason, felony) только судомъ равныхъ себѣ. Онъ не можетъ быть подвергнутъ гражданскому аресту и пользуется нѣкоторыми преимуществами въ судопроизводствѣ. Засѣдая въ судѣ, онъ не присягаетъ, но даетъ свое мнѣніе по своему знанію (upon his honour), но, будучи вызванъ, какъ свидѣтель, онъ долженъ принять присягу, согласно общему принципу in judicio non creditur nisi juritis. Оскорбленіе пэра, наравнѣ съ оскорбленіемъ нѣкоторыхъ высшихъ сановниковъ государства, наказывается съ особенною строгостію и носитъ названіе scandalum magnatum. Но всѣ эти преимущества принадлежатъ только самому пэру и его женѣ, а право засѣдать въ верхней палатѣ—только пэрамъ, а не пэрессамъ.

---

[1]) Kerr's Blackstone, I, 1875, 402—413. Bowyer. Const. law. 1846, 453—483. May. Das Englische Parlament. 2 Aufl. 1880, § 10—15. Фишель. Госуд. строй Англіи. Rowland. Englische Constitution, 1859, p. 448. Franqueville. Les institution politiques d'Angleterre 1863, p. 76. Büdinger. Englische Verfassungsgeschichte. Wien. 1880. 1. 35. May. Hist. const. d'Angleterre, I, 1866, p. 266. [Hatschek, Englisches Staatsrecht, I B., 1905, стр. 306 и слѣд.]

[2]) Это распредѣленіе опредѣляется въ настоящее время слѣдующими законами: 31 Hen. VIII, c. 10 и W. and M., c. 22. Кромѣ того, дѣйствуютъ нѣкоторыя отдѣльныя постановленія.

Титулы бываютъ: герцога, графа, маркиза, виконта и барона. Но король, какъ источникъ всякихъ почестей, можетъ устанавливать и новые титулы; самый высшій титулъ есть титулъ герцога (duke). Еще въ англо-саксонскомъ племени существовали предводители дружинъ, называемые гере-тогами. Но со времени нормандскаго завоеванія этотъ титулъ почти вышелъ изъ употребленія и, затѣмъ, впервые Эдуардъ III пожаловалъ имъ своего сына (ЧернагоПринца) (duke of Cornwall). При Елизаветѣ въ 1572 г. всѣ герцогскіе роды вымерли, и только ея наслѣдникъ вновь возвелъ нѣсколько герцоговъ (первымъ изъ нихъ — duke of Buckinghame). Когда къ нимъ пишетъ король, то называетъ ихъ своими кузенами, вполнѣ любимыми и вѣрными. Что касается титула графа (earl), то онъ присвоивается только англійскимъ графамъ, такъ что иностранные графы носятъ титулъ count, но графини англійскія и иностранныя безразлично называются countess, такъ какъ женской формы отъ earl нѣтъ. Въ письмахъ король называетъ графовъ „trusty and well beloved cousin“, называетъ ихъ вѣрными и вполнѣ любимыми. Титулъ (marquess) маркиза установился (какъ самостоятельный титулъ) со времени Ричарда II. Но и раньше того такъ назывались тѣ бароны, которымъ поручалась защита окраинъ (marches) государства. Самый новый титулъ—это титулъ виконта (viscount), впервые пожалованный при Генрихѣ VI. Что же касается до баронскаго титула, то онъ является общимъ титуломъ. Въ средніе вѣка каждый призванный въ большой совѣтъ короля назывался барономъ, а въ большой совѣтъ призывались непосредственные вассалы короля. Поэтому титулъ барона является общимъ титуломъ, приложимымъ по правиламъ и къ тѣмъ лицамъ, которыя получили высшіе титулы. Были, впрочемъ, такіе случаи, когда высшіе титулы давались лицамъ, не имѣвшимъ низшихъ титуловъ, такъ что они дѣлались герцогами, графами, но не были баронами. Эти титулы, какъ и вообще дворянство, по общимъ началамъ англійскаго права, переходятъ вмѣстѣ съ недвижимымъ имуществомъ только къ старшему въ родѣ, такъ что только онъ одинъ получаетъ право носить титулъ своего отца. Однако теперь принято называть старшаго сына при жизни отца по тому титулу, какой носитъ отецъ. Это, впрочемъ, есть дѣло одной только вѣжливости, потому что даваемый въ этомъ случаѣ титулъ не соотвѣтствуетъ никакимъ правамъ. Но такъ какъ пользующіеся высшимъ титуломъ имѣютъ вмѣстѣ съ тѣмъ и низшій, то обыкновенно принято называть старшихъ сыновей, при жизни ихъ отцовъ, низшими титулами (сыновей герцоговъ—графами, графовъ—ба-

ронами и т. п.). Если обратить вниманіе на титулъ лордовъ, то на первый взглядъ покажется, что все это представители весьма старыхъ родовъ. Это заключеніе представляется, однако, весьма обманчивымъ, потому что тѣ титулы, которые носятся лордами, не имѣютъ обыкновенно никакого историческаго значенія. Обыкновенно при пожалованіи какого-нибудь лица лордомъ, ему сообщается какой-нибудь выморочный титулъ, такъ что ему не дается просто названіе герцога, графа, какъ у насъ, но придается названіе какого-нибудь владѣнія одного изъ вымершихъ пэрскихъ родовъ. Такимъ образомъ, старинный титулъ далеко не всегда указываетъ на старинность рода. Изъ генеалогическихъ таблицъ можно видѣть, что большинство современныхъ лордовъ ведетъ свое пэрство съ недавняго времени. Въ настоящее время въ палатѣ засѣдаетъ около 430 наслѣдственныхъ пэровъ. Треть составляютъ собственно пэры Ирландіи и Шотландіи, признанные пэрами Англіи. Пэровъ, чисто англійскаго происхожденія, слѣдовательно, всего 320. Изъ нихъ только трое—пэры уже съ XIII столѣтія (Hastings, De Ros, Audley), четверо—съ XIV ст. (Camoys, Clinton, Dacre, Willoughby), 8—съ XV, 12—съ XVI. Если къ этому присоединить 14 родовъ, ведущихъ свое пэрское достоинство отъ временъ царствованія двухъ первыхъ Стюартовъ, то мы получимъ общую цифру родовъ, ведущихъ свое пэрство отъ дореволюціонной эпохи, не болѣе 40. Общее число пэрскихъ родовъ, которые старѣе 1760 г., не болѣе 98. Такимъ образомъ, около 230 пэровъ не старѣе 1760 г. Но значеніе этихъ данныхъ нѣсколько умаляется тѣмъ, что они основаны на таблицахъ, указывающихъ на годъ пожалованія пэрства, а не на старшинство изъ имѣющихся у лорда титуловъ. Весьма старинный пэрскій родъ можетъ весьма недавно получить титулъ графа или герцога. Но вліяніе этого обстоятельства незначительно. Это можно видѣть уже изъ того, что въ 60-хъ годахъ изъ общаго числа 210 бароновъ, т.-е. пэровъ, имѣющихъ низшій титулъ, 137 было возведенныхъ въ этотъ санъ уже въ XIX столѣтіи. Вообще англійское пэрство отнюдь не имѣетъ характера замкнутости. Напротивъ, можно сказать, что оно дѣйствительно включаетъ въ себѣ лучшихъ представителей англійскаго общества. И въ этомъ смыслѣ и верхняя палата не лишена характера представительства. Этому содѣйствуетъ, во-первыхъ, необыкновенно быстрое вымираніе пэрскихъ родовъ, во-вторыхъ, весьма многочисленныя возведенія въ пэрское достоинство. Съ 1760 г. по 1870 годъ было всего пожаловано 759 лицъ въ пэрское достоинство, т.-е. чуть не вдвое больше всего наличнаго состава верхней палаты. Изъ нихъ уже вы-

мерло 350. Въ послѣднія 50 лѣтъ было около 135 пожалованій; въ царствованіе королевы Викторіи—80.

При жизни отца дѣти не пользуются ни саномъ, ни преимуществами пэрства. По смерти его санъ пэра переходитъ по наслѣдству тѣмъ же порядкомъ, какъ и земля, только къ старшему сыну. Женщины наслѣдуютъ пэрство только въ рѣдкихъ случаяхъ, когда въ актѣ пожалованія это прямо выражено. Право старшинства не примѣняется въ отношеніи къ дочерямъ, и потому, когда послѣ пэра, титулъ котораго можетъ переходить къ женщинамъ, остается нѣсколько дочерей, король можетъ предоставить титулъ любой изъ дочерей.

Въ настоящее время пэрское достоинство устанавливается вновь или приглашеніемъ отъ лица короля явиться въ верхнюю палату (greation by writ), или королевскимъ патентомъ, прямо предоставляющимъ лицу пэрское достоинство (greation by patent). Первая форма болѣе древняя. При ней пэрство пріобрѣтается только послѣ того, какъ лицо займетъ свое мѣтто въ палатѣ лордовъ. А если случится такъ, что оно раньше умретъ, пожалованное пэрство не переходитъ къ наслѣдникамъ. Въ отношеніи къ пожалованію патентомъ такого ограниченія не существуетъ.

Пэрство можетъ быть жалуемо теперь только потомственное. Прежде бывали примѣры пожалованія пожизненнаго пэрства, но это вышло изъ обычая, и когда въ 1856 г. королева, съ цѣлью увеличить въ верхней палатѣ число свѣдущихъ юристовъ, пожаловала Джемсу Парку пожизненный титулъ барона Уенслейдель (Wensleydale), верхняя палата постановила, что онъ, какъ пожизненный лордъ, не можетъ быть допущенъ къ засѣданію въ палатѣ. Королева подчинилась рѣшенію палаты и пожаловала Парку потомственное пэрство. Но присутствіе въ палатѣ свѣдущихъ юристовъ, при недопустимости пожизненнаго назначенія пэровъ, не могло быть обезпечено, а отсутствіе ихъ на практикѣ представляло большія неудобства, такъ какъ верхняя палата есть судебная инстанція. Поэтому въ 1876 году изданъ былъ законъ, въ силу котораго правительству предоставлено право назначать двухъ пожизненныхъ бароновъ, съ правомъ голоса въ палатѣ.

Потеря пэрскаго достоинства можетъ послѣдовать только по суду чрезъ такъ называемое attainder. При выходѣ замужъ за коммонера, теряютъ пэрство только пэрессы по браку; пэрессы по личному праву его не теряютъ.

Отсутствіе замкнутости въ сословіи лордовъ не мѣшаетъ

тому, чтобы все англійское общество сохраняло аристократическій характеръ. Дѣло въ томъ, что, кромѣ пэрства этого юридически признаннаго дворянства, въ Англіи существуетъ другое дворянство, фактическое, имѣющее большое значеніе въ экономическомъ отношеніи. Юридически оно не пользуется никакими привилегіями, но оно имѣетъ важное значеніе въ общественной жизни: въ его рукахъ находится все мѣстное управленіе Англіи и изъ его среды пополняется палата лордовъ. Этотъ классъ носитъ названіе джентри. Онъ складывается изъ всѣхъ землевладѣльцевъ и изъ тѣхъ, которые живутъ какъ рентьеры и, слѣдовательно, не нуждаются въ личномъ трудѣ.

До парламентской реформы 1832 года въ ихъ рукахъ всецѣло были парламентскіе выборы, а въ мѣстномъ управленіи они и до сихъ поръ удерживаютъ преобладающее вліяніе, такъ какъ главный органъ мѣстнаго управленія, мировые судьи, назначаются исключительно изъ среды джентри.

Подобно пэрамъ, и джентри имѣютъ различные титулы, но только съ ними не связано никакихъ преимуществъ. Таковы баронеты, созданные Іаковомъ I, знаменитые кавалеры (knights bannered), кавалеры ордена Бани (knights of the Bath) и просто кавалеры. Всѣ вообще лица, принадлежащія къ джентри, именуются **эсквайрами**.

Довольно своеобразное положеніе занимаетъ дворянство въ Швеціи. Дворянское достоинство въ тѣхъ родахъ, которые принадлежали къ дворянству до 1809 года, передается всему мужскому поколѣнію. Лица же, возведенныя въ дворянское достоинство послѣ 1809 г., передаютъ его только старшему въ родѣ. Изъ привилегій дворянства сохранились теперь: 1) право патроната, 2) свобода отъ податей старыхъ дворянскихъ имѣній и 3) право установлять фидеикоммиссы. На что важнѣе всего,— шведское дворянство образуетъ изъ себя дѣйствительно одно цѣлое и имѣетъ общій органъ, его представляющій: дворянское собраніе (adelsmöte), состоящее изъ главъ всѣхъ дворянскихъ родовъ. Оно собирается каждые три года. Ему предоставлено завѣдываніе всѣмъ имуществомъ и установленіями, принадлежащими дворянству, и кромѣ того, его согласіе необходимо для каждаго измѣненія дворянскихъ привилегій [1]).

Германское дворянство представляетъ ту особенность, что оно раздѣляется на высшее (der hohe Adel) и низшее (der niedere Adel). Это различіе ведетъ свое начало еще отъ времени

---

[1]) Naumann. Sveriges Statsförfattnings-rätt. B. III, S. 181.

существованія священной римской имперіи, когда различали дворянъ, подчинявшихся мѣстнымъ фюрстамъ. Съ паденіемъ старой имперіи и образованіемъ рейнскаго союза (12 іюля 1806 г.) за нѣкоторыми фюрстами, ставшими независимыми государями, была признана полная самостоятельность, но большинство прежнихъ имперскихъ дворянъ были медіатизированы, т.-е. подчинены тѣмъ фюрстамъ, признаннымъ независимыми государями, въ предѣлахъ владѣній которыхъ находились ихъ земли [1]). Союзнымъ актомъ 1815 г. медіатизація была признана, но, вмѣстѣ съ тѣмъ, медіатизированнымъ предоставлены особыя права, поставленныя подъ гарантію союзной власти. Теперь, съ паденіемъ германскаго союза, гарантія эта потеряла, конечно, значеніе, однако, нѣкоторыя преимущества все же сохраняются за членами высокаго дворянства. Сюда относятся, во-первыхъ, нѣкоторыя почетныя права: право на титулъ (Durchlaucht и Erlaucht), право быть поминаему въ церковныхъ молитвахъ, содержать почетную стражу, установлять трауръ въ случаѣ смерти родителей или наслѣдника и т. п. Болѣе важное значеніе имѣетъ такъ называемое право автономіи, т.-е. право семейными актами установлять особый порядокъ наслѣдованія родового имущества [2]). Что же касается собственно политическихъ правъ, то они сводятся теперь къ тремъ: быть наиболѣе привилегированнымъ сословіемъ, быть членомъ верхней палаты и считаться равнороднымъ съ царствующими династіями. Это послѣднее право—право равнородства (Ebenbürtigkeit)—самое важное. Въ силу его, браки членовъ высокаго дворянства съ членами царствующихъ домовъ считаются равными. Существовавшія прежде права вотчинной полиціи и патримоніальной юрисдикціи теперь уничтожены [3]). Не существуетъ также болѣе для высокаго дворянства свободы отъ податей и повинностей, сохранилась только свобода отъ воинской повинности [4]). Наконецъ, и подсудность высокаго дворянства уравнена съ общею подсудностью. Какъ остатокъ прежнихъ привилегій въ этомъ отношеніи, сохранилась только такъ называемая аустрегальная юстиція [5]) (отъ слова Austräge), образующая

---

[1]) Ихъ насчитываютъ теперь всего 54 фамиліи.

[2]) [М. Горенбергъ. „Автономія“ въ Политической Энциклопедіи ред. Л. З. Слонимскимъ, т. I, в. 1, 1906].

[3]) Послѣдніе остатки этихъ правъ исчезли въ силу имперскаго закона о судопроизводствѣ 1 окт. 1879 г.

[4]) Что прямо признано союзнымъ закономъ 9 ноября 1867 года.

[5]) Это прямо оговорено въ § 7 закона о введеніи въ дѣйствіе учрежденія судебныхъ установленій 1879 г.

родъ третейскаго суда, составленнаго изъ членовъ высокаго дворянства, для разрѣшенія фамильныхъ споровъ.

Высокое дворянство существуетъ не только собственно въ Германіи, но также и въ Австріи. Однако, тутъ оно пользуется вообще меньшими правами. Союзный актъ 1815 года никогда не былъ опубликованъ въ Австріи въ полномъ своемъ объемѣ, и потому австрійскіе публицисты признаютъ, что высокое дворянство пользуется въ Австріи лишь тѣми правами, какія ему были прямо предоставлены императорскими распоряженіями. Поэтому, напр., свобода отъ воинской повинности въ Австріи за ними не признается. Но право равнородства имъ и тамъ предоставлено указомъ 6 февраля 1838 года.

Положеніе низшаго германскаго дворянства опредѣляется партикулярнымъ законодательствомъ отдѣльныхъ германскихъ государствъ. Низшее дворянство вообще не пользуется никакими особыми правами, такъ что дворянское достоинство является для него только почетнымъ отличіемъ. Дворяниномъ можно быть или по рожденію, или по королевскому пожалованію. Пожалованіе иногда бываетъ и личное, не потомственное, а именно, когда дворянское достоинство дается какъ послѣдствіе награды орденомъ. Дворянка, вышедшая замужъ за не-дворянина, теряетъ дворянское достоинство. Отъ дворянства можно отказаться. Прежде дворянство терялось въ силу обвинительныхъ судебныхъ приговоровъ по болѣе значительнымъ преступленіямъ. Но имперскій уголовный кодексъ уничтожилъ это послѣдствіе, что, впрочемъ, вызываетъ со стороны германскихъ публицистовъ рѣзкія нареканія [1]. Баварское законодательство знаетъ, кромѣ лишенія дворянскаго достоинства, его пріостановки (Suspension), когда дворянинъ наймется прислугой, займется ремесломъ, откроетъ лавку.

§ 31. Дворянство.

Самымъ привилегированнымъ изъ всѣхъ сословій является дворянство, имѣющее у насъ по преимуществу характеръ служебный. Согласно ст. 15 IX т., „дворянское названіе есть слѣдствіе, истекающее отъ качества и добродѣтели начальствовавшихъ въ древности мужей, отличившихъ себя заслугами: чѣмъ, обращая самую службу въ заслугу, пріобрѣли потомству своему нарицаніе благородное“. Эта статья имѣетъ въ виду только одно потом-

[1]) Seydel. Bayerisches Staatsrecht, B. I. S. 595. Bornhak. Preussisches Staatsrecht. B. I, S. 923.

ственное дворянство; но у насъ существуетъ, кромѣ того, и дворянство личное, къ потомству не переходящее.

Главнымъ и, такъ сказать, нормальнымъ способомъ пріобрѣтенія того и другого служитъ государственная служба. Возведеніе въ дворянство особымъ высочайшимъ пожалованіемъ представляется рѣдкимъ исключеніемъ. Кромѣ первоначальнаго пріобрѣтенія, службою или пожалованіемъ, разъ пріобрѣтенное дворянство можетъ быть сообщаемо бракомъ—женѣ и рожденіемъ—дѣтямъ. Бракомъ сообщается одинаково и личное, и потомственное дворянство; рожденіемъ—только потомственное. Относительно этого способа сообщенія дворянства законъ установляетъ весьма широкія условія. Достаточно, чтобы отецъ былъ дворяниномъ во время зачатія или въ какое-либо время послѣ зачатія и рожденія. Поэтому дворянство сообщается и дѣтямъ, родившимся до возведеніи отца въ дворянское достоинство, и дѣтямъ прижитымъ, т. е. хотя бы только зачатымъ до лишенія правъ дворянства, а родившимся уже послѣ лишенія правъ (ст. 39 и 10). Только при возведеніи въ дворяне особымъ пожалованіемъ, отъ Высочайшаго усмотрѣнія зависитъ предоставить дворянство или всему потомству, или только будущему, имѣющему родиться послѣ пожалованія (ст. 38).

Службою дворянство пріобрѣтается подъ условіемъ полученія опредѣленныхъ чиновъ и орденовъ. Чинъ и ордена, получаемые не на службѣ, а также при увольненіи въ отставку, дворянства не сообщаютъ [1]). На военной и морской службѣ уже первый офицерскій чинъ даетъ личное дворянство, а чинъ полковника или капитана 1-го ранга—потомственное дворянство. На службѣ гражданской пріобрѣтеніе дворянства болѣе затруднено. Личное дворянство даетъ тутъ только чинъ IX класса, потомственное—чинъ IV класса. Что касается орденовъ, то всѣ они даютъ по крайней мѣрѣ личное дворянство, а ордена первыхъ степеней, первыя три степени ордена св. Владиміра и св. Георгія всѣхъ степеней даютъ потомственное дворянство.

Слѣдуетъ упомянуть, что законъ указываетъ еще двѣ категоріи лицъ, которымъ предоставлено право „просить потомственнаго дворянства". Это, во-первыхъ, лица, дѣдъ и отецъ коихъ состояли на службѣ въ чинахъ, приносящихъ личное дворянство, не менѣе 20 лѣтъ каждый: просить потомственнаго дворянства они могутъ, если достигнутъ 17 лѣтъ и поступятъ на службу

---

[1]) Впрочемъ, чинъ IX класса, жалуемый купцамъ, сообщаетъ имъ личное дворянство во всякомъ случаѣ (ст. 47, п. 3).

(ст. 24 [1]). Такое же право, во-вторыхъ, предоставлено старшимъ султанамъ сибирскихъ киргизовъ, прослужившихъ въ семъ званіи по выборамъ три трехлѣтія (ст. 25).

Эти условія пріобрѣтенія дворянства весьма широки и дѣлаютъ достиженіе дворянскаго достоинства весьма не затруднительнымъ. Правда, право поступать на гражданскую службу принадлежитъ по общему правилу только дворянамъ и дѣтямъ личныхъ дворянъ и чиновниковъ [2]); но высшее образованіе даетъ это право всѣмъ независимо отъ происхожденія, и, что еще важнѣе, для прохожденія военной службы нѣтъ уже никакихъ сословныхъ ограниченій. Личное дворянство, даже на гражданской службѣ, дается чиномъ, получаемымъ и тѣмъ, кто начнетъ съ перваго классного чина, по выслугѣ всего только 12 лѣтъ. Пріобрѣтеніе потомственнаго дворянства чиномъ нѣсколько труднѣе, такъ какъ чинъ полковника или дѣйствительнаго статскаго совѣтника можетъ быть полученъ только лицами, занимающими сравнительно высокую должность. Но зато пріобрѣніе потомственнаго дворянства полученіемъ ордена доступно каждому служащему. Тридцать пять лѣтъ безпорочной службы все равно въ какихъ бы то ни было чинахъ и должностяхъ, а въ военной службѣ и двадцать пять лѣтъ, даетъ право на полученіе ордена св. Владиміра четвертой степени, а съ нимъ и потомственнаго дворянства [3]). Благодаря этому, ежегодно 22 сентября, въ день основанія этого ордена, создается множество новыхъ дворянъ. Нельзя не обратить при этомъ вниманія на чрезвычайную облегченность достиженія дворянства для лицъ, получившихъ высшее образованіе, особенно ученыя степени, и для лицъ, служащихъ по ученому и учебному вѣдомствамъ. Высшее образованіе даетъ право на производство прямо въ чины XII, X или IX класса; ученая степень доктора даже право на чинъ VIII класса. Пользующіеся правами учебной службы утверждаются въ чинахъ прямо по классу должности и могутъ быть производимы

---

[1]) Статья эта отмѣнена Именнымъ указомъ 28 мая 1900 г.

[2]) [Высочайшимъ указомъ 5 октября 1906 г. (собр. узак. № 237) повелѣно: „предоставить всѣмъ россійскимъ подданнымъ безразлично отъ ихъ происхожденія, за исключеніемъ инородцевъ (св. зак. т. IX, изд. 1899 г. зак. сост., ст. 762), одинаковыя въ отношеніи государственной службы права примѣнительно къ таковымъ правамъ лицъ дворянскаго сословія, съ упраздненіемъ всѣхъ особыхъ преимуществъ на занятіе по опредѣленію отъ правительства нѣкоторыхъ должностей въ зависимости отъ сословнаго происхожденія"].

[3]) Условія пріобрѣтенія потомственнаго дворянства полученіемъ ордена св. Владиміра и порядокъ его пожалованія измѣнены Именными указами 28 мая и 2 августа 1900 г. (Собр. уз. 1900 г. № 59, ст. 1282 и № 96, ст. 1904).

двумя чинами выше класса должности. Такимъ образомъ, можно сказать, что у насъ дѣлается дворяниномъ каждый, получившій высшее образованіе и сколько-нибудь послужившій родинѣ. Правда, до послѣдняго времени это нѣсколько ограничивалось тѣмъ, что полученіе чиновъ и орденовъ соединяется только съ государственной службой. Образованный земскій дѣятель, поэтому, никакъ не могъ сдѣлаться дворяниномъ. Но теперь это ограниченіе отпало. Земское положеніе 1890 г. предоставило права государственной службы и членамъ земскихъ управъ. Благодаря этому, кандидатъ университета, прослужившій хотя бы одно трехлѣтіе членомъ земской управы, получаетъ чинъ IX класса и съ нимъ личное дворянство. Даже члены земскихъ управъ изъ лицъ, не пользующихся правомъ поступленія на государственную службу, по прослуженіи трехъ трехлѣтій могутъ быть представляемы губернаторомъ къ производству въ первый классный чинъ [1]).

Кромѣ различія личнаго и потомственнаго дворянства, само потомственное дворянство раздѣляется на шесть разрядовъ. Первый разрядъ составляютъ дворяне жалованные, которые называются также дѣйствительными. Ко второму разряду принадлежитъ дворянство военное; къ третьему — дворянство по чинамъ и орденамъ; къ четвертому — иностранные роды; къ пятому — титулами отличенные роды и къ шестому — древніе благородные дворянскіе роды, т.-е. такіе, которые могутъ доказать свое дворянское достоинство за сто лѣтъ до изданія дворянской жалованной грамоты, т. е. до 21 апрѣля 1785 года. Этимъ шести разрядамъ соотвѣтствуютъ и шесть частей дворянской родословной книги. Дворянскіе титулы у насъ бываютъ: князя и свѣтлости, князя и сіятельства, графа и барона. Но ни съ этими титулами, ни съ разными разрядами не связано никакихъ особыхъ правъ.

Особенныя права, принадлежащія дворянамъ, распадаются на двѣ группы: принадлежащія каждому дворянину въ отдѣльности и принадлежащія дворянскимъ обществамъ. Права второй категоріи имѣютъ теперь гораздо большее значеніе. Ими обусловлено преобладающее значеніе дворянъ въ мѣстномъ управленіи, особенно благодаря выдающемуся положенію предводителей дворянства. Личныя права дворянъ, напротивъ, не имѣютъ особаго значенія. Права, составлявшія нѣкогда исключительную принадлежность дворянства, мало-по-малу распространялись на лицъ другихъ состояній, и теперь осталось весьма немного такихъ

[1]) Городское положеніе 1892 г. не распространило этого правила на членовъ городскихъ управъ, создавъ, такимъ образомъ, ничѣмъ необъяснимое различіе земской и городской службы.

правъ, которыя предоставлены только дворянамъ, да и тѣ не имѣютъ особаго практическаго значенія.

Исключительно правами дворянъ являются: 1) право имѣть родовой гербъ, 2) право писаться помѣщикомъ своихъ помѣстій и вотчинникомъ родовыхъ вотчинъ и 3) право учреждать заповѣдныя имѣнія. Хотя законъ говоритъ объ этихъ правахъ въ совершенно общихъ выраженіяхъ, но по самому существу своему они могутъ принадлежать только дворянамъ потомственнымъ, такъ какъ предполагаютъ принадлежность дворянскаго достоинства не личности только, но цѣлому роду. Всѣ другія права дворяне раздѣляютъ съ лицами другихъ состояній. Таково въ частности и право государственной гражданской службы. Оно принадлежитъ не только дворянамъ, но также дѣтямъ личныхъ дворянъ, чиновниковъ, купцовъ, пробывшихъ въ первой гильдіи не менѣе 12 л. [1]) Особенность дворянъ въ этомъ отношеніи заключается лишь въ сравнительной краткости срока полученія перваго классныго чина: они получаютъ его по выслугѣ всего двухъ лѣтъ въ канцелярскихъ служителяхъ.

Дополненіе. Въ измѣненіе установленнаго порядка производства въ первый классный чинъ и переименованія въ гражданскій чинъ изъ офицерскаго 5 октября 1906 года Высочайше утверждены слѣдующія правила: 1) канцелярскіе служители для производства ихъ въ первый классный чинъ дѣлятся па разряды въ зависимости отъ полученнаго ими образованія. 2) Къ первому разряду принадлежатъ окончившіе курсъ въ гимназіяхъ или равныхъ имъ учебныхъ заведеніяхъ, а ко второму—недостигшіе сей степени образованія. 3) Канцелярскіе служители перваго разряда производятся въ чинъ четырнадцатаго класса по выслугѣ одного года. Канцелярскіе служители второго разряда, удовлетворяющіе установленнымъ для производства въ чинъ четырнадцатаго класса требованіямъ образовательной подготовки, производятся въ сей чинъ по выслугѣ двухъ лѣтъ [2]). 4) Непринадлежащіе къ дворянскому сословію офицеры изъ лицъ, пользующихся въ отношеніи отбыванія воинской повинности правами второго разряда по образованію, а также непринадлежащіе къ дворянскому сословію офицеры казачьихъ войскъ изъ казаковъ, пользующихся правами второго и третьяго разрядовъ по образованію, при поступленіи па гражданскую службу переименовываются изъ офицерскаго въ соотвѣтственный гражданскій чинъ независимо отъ времени службы ихъ въ офицерскомъ званіи въ рядахъ войскъ или строевыхъ частяхъ [3]).

---

[1]) [См. выноску 2-ю на стр. 290].

[2]) [До 5-го октября 1906 г. канцелярскіе служители не дворяне получали первый классный чинъ, смотря по происхожденію черезъ четыре, восемь и даже десять лѣтъ службы (ст. 305 Уст. о служ., т. III св. зак., изд. 1896 г.)].

[3]) [Офицерамъ изъ вольноопредѣляющихся второго разряда, которые принадлежатъ къ дворянскому сословію, сопряженныя съ офицерскимъ чиномъ права гражданской службы предоставлялись немедленно по производствѣ въ оный. Всѣ же остальные офицеры, а также офицеры казачьихъ войскъ, произведен-

Привилегированное положеніе дворянства выражается, главнымъ образомъ, въ правахъ, принадлежащихъ ему въ составѣ дворянскихъ обществъ. „Дворяне каждой губерніи составляютъ отдѣльное дворянское общество" (ст. 90). Обществамъ этимъ принадлежатъ, во-первыхъ, права, какихъ не имѣетъ никакое другое сословное общество: они имѣютъ право обращаться съ ходатайствами непосредственно къ Верховной власти (ст. 152). Во-вторыхъ, дворянскія общества чрезъ избранныхъ ими лицъ пользуются большимъ вліяніемъ на все мѣстное управленіе.

Хотя законъ говоритъ общимъ образомъ, что дворяне губерніи составляютъ общество, не различая дворянъ личныхъ и потомственныхъ, но въ дѣйствительности дворянское общество слагается изъ однихъ только потомственныхъ дворянъ. По крайней мѣрѣ, принадлежность къ обществу и личныхъ дворянъ ни въ чемъ рѣшительно не выражается. Личные дворяне не могутъ даже безъ права голоса присутствовать на дворянскихъ собраніяхъ (ст. 34). До 1889 года личные дворяне могли, по крайней мѣрѣ, быть избираемы дворянскими собраніями на должности засѣдателей общихъ присутствій уѣздныхъ полицейскихъ управленій. Но теперь и самыя общія присутствія полицейскихъ управленій упразднены, и тѣмъ уничтожена послѣдняя связь, соединявшая личныхъ дворянъ съ дворянскими обществами. Правда, съ другой стороны, новое земское положеніе 1890 г. соединяетъ всѣхъ дворянъ уѣзда, потомственныхъ и личныхъ безразлично, въ одно избирательное собраніе для выбора уѣздныхъ земскихъ гласныхъ. Но уѣздныя избирательныя собранія имѣютъ совсѣмъ не тотъ составъ, что̀ дворянскія собранія. Для участія въ земскихъ избирательныхъ собраніяхъ требуется только одинъ имущественный цензъ, а для участія въ дворянскихъ собраніяхъ, кромѣ того, и цензъ служебный.

Органами дворянскаго общества служатъ: 1) губернское и уѣздныя дворянскія собранія, 2) дворянское депутатское собраніе, 3) губернскій и уѣздные предводители дворянства и 4) уѣздныя дворянскія опеки.

Присутствовать въ дворянскихъ собраніяхъ могутъ всѣ потомственные дворяне, внесенные въ родословную книгу той губерніи, достигшіе совершеннолѣтія, неопороченные по суду (ст. 115, сравн. ст. 113).

ные въ сіе званіе изъ казаковъ третьяго разряда по образованію, вступали въ означенныя права не ранѣе, какъ по прослуженіи ими въ офицерскомъ званіи не менѣе трехъ лѣтъ въ рядахъ войскъ или строевыхъ частяхъ (Ст. 208 т. III св. зак., изд. 1896 г.)].

Правомъ голоса во всѣхъ положеніяхъ собранія, кромѣ выборовъ, пользуются лишь тѣ дворяне, которые, кромѣ выполненія этихъ условій, имѣютъ: 1) въ губерніи недвижимость по праву собственности или пожизненнаго владѣнія и 2) классный чинъ или россійскій орденъ, или окончили курсъ въ высшемъ или въ среднемъ учебномъ заведеніи, или прослужили не менѣе трехъ лѣтъ по выборамъ дворянства или въ должности мирового посредника, непремѣннаго члена крестьянскихъ присутствій, мирового судьи, предсѣдателя и члена земской управы, городского головы и члена городской управы (ст. 112, 113, 126).

Кромѣ того, не могутъ участвовать въ выборахъ и постановленіяхъ дворянскаго собранія дворяне, имѣющіе земли въ арендѣ; всѣ, имѣнія которыхъ взяты въ опеку; состоящіе подъ слѣдствіемъ и судомъ; подвергшіеся несостоятельности, кромѣ несчастныхъ; исключенные изъ дворянскихъ собраній (ст. 114).

Правомъ же личнаго участія въ дворянскихъ выборахъ пользуются лишь тѣ дворяне, которые, удовлетворяя всѣмъ перечисленнымъ условіямъ, владѣютъ недвижимостью, дающей право на участіе въ земскихъ избирательныхъ собраніяхъ (ст. 118). Дворяне, владѣющіе полными участками въ разныхъ губерніяхъ, въ каждой изъ нихъ участвуютъ лично въ выборахъ (ст. 120); имѣющіе же полные участки въ нѣсколькихъ уѣздахъ одной губерніи, по каждому изъ нихъ участвуютъ въ уѣздныхъ выборахъ, въ выборахъ же губернскихъ имѣютъ одинъ только голосъ (ст. 121). Съ другой стороны, дворянинъ, владѣющій неполными участками въ нѣсколькихъ уѣздахъ одной губерніи, получаетъ право на участіе въ выборахъ по одному изъ этихъ уѣздовъ, если въ сложности количество принадлежащей ему земли достигаетъ высшаго изъ размѣровъ ценза, положенныхъ для тѣхъ уѣздовъ (ст. 122, 139, 140).

Кромѣ дворянъ, владѣющихъ полными участками, право личнаго участія въ выборахъ предоставляется также: 1) дворянамъ, владѣющимъ меньшими участками, если они получили на дѣйствительной службѣ чинъ, дающій потомственное дворянство, или получаютъ аренду или пенсію не менѣе 900 рублей въ годъ, и 2) дворянамъ, хотя бы и вовсе не владѣющимъ недвижимостью, если они прослужили полное трехлѣтіе предводителями (ст. 118).

Мелкопомѣстные дворяне, владѣющіе, однако, не менѣе какъ 1/20 полнаго участка, принимаютъ въ выборахъ участіе чрезъ уполномоченныхъ, избираемыхъ на особыхъ уѣздныхъ собраніяхъ мелкопомѣстныхъ дворянъ. Число уполномоченныхъ опредѣляется числомъ полныхъ участковъ, содержащихся въ об-

щемъ количествѣ земли, принадлежащей явившимся на собраніе мелкопомѣстнымъ дворянамъ (ст. 122, 123). Если при этомъ разсчетѣ получится остатокъ не менѣе половины полнаго участка, то и на него прибавляется еще одинъ уполномоченный (ст. 134). Уполномоченные имѣютъ на выборахъ голосъ, равный съ избирающими непосредственно, но они не могутъ получить болѣе одного полномочія (ст. 135).

Кромѣ такого представительства мелкопомѣстныхъ, законъ допускаетъ также участіе въ выборахъ чрезъ представительство и дворянъ, имѣющихъ полный участокъ. Во-первыхъ, каждый дворянинъ можетъ вмѣсто себя послать одного изъ своихъ сыновей, внесенныхъ въ родословную книгу губерніи, совершеннолѣтнихъ, неопороченныхъ по суду и не исключенныхъ изъ собранія (ст. 124). Во-вторыхъ, дворянки, имѣющія полный участокъ, могутъ передать свой голосъ мужу, сыну или зятю, если они могутъ участвовать въ постановленіяхъ дворянскаго собранія, а также и всякому дворянину, имѣющему личное право голоса въ выборахъ (ст. 125).

Особыя условія ценза установлены для области войска Донского и для губерній Ставропольской, Таврической, Бессарабской, Астраханской, Тифлисской и Кутаисской. Въ войскѣ Донскомъ всѣ дворяне, принадлежащіе къ казачьему сословію, лично участвуютъ въ выборахъ, какимъ бы количествомъ земли они ни владѣли (ст. 119). Въ Тифлисской и Кутаисской губерніяхъ для права личнаго участія въ выборахъ требуется владѣніе на правѣ собственности имѣніемъ, содержащимъ не менѣе 20 дымовъ временно-обязанныхъ крестьянъ или живущихъ по условію поселянъ или же: въ Тифлисской губерніи не менѣе 270, а въ Кутаисской не менѣе 200 десятинъ земли (ст. 147). Пожизненное же владѣніе такимъ имѣніемъ въ этихъ губерніяхъ даетъ личное право голоса въ выборахъ лишь подъ условіемъ не менѣе, какъ 10-лѣтняго дѣйствительнаго владѣнія (ст. 147, п. 5). Уполномоченныхъ могутъ выбирать въ этихъ губерніяхъ только тѣ, кто владѣетъ не менѣе $^{1}/_{10}$ полнаго участка (ст. 147, п. 6). Въ Бессарабской, Таврической, Ставропольской, Астраханской губерніяхъ право личнаго голоса даетъ и владѣніе землями, садами, домами, приносящими не менѣе 600 р. дохода въ годъ (ст. 131).

Дворянскія собранія существуютъ только тамъ, гдѣ имѣется достаточное число дворянъ. Поэтому, вовсе не бываетъ дворянскихъ собраній въ губерніяхъ Архангельской, Олонецкой, Вятской, Пермской и сибирскихъ (ст. 178). Изъ областей же дво-

рянскія собранія существуютъ лишь въ одной области войска Донского (ст. 175).

Изъ дворянскихъ собраній главное значеніе имѣютъ губернскія собранія. Функціи уѣздныхъ собраній ограничиваются: 1) приготовительными къ губернскимъ дворянскимъ выборамъ распоряженіями и 2) выборомъ особыхъ лицъ для подробнаго разсмотрѣнія отчетовъ въ расходованіи дворянскихъ суммъ (ст. 148) и посредниковъ полюбовнаго размежеванія (ст. 150 и прим.). Всѣ другія постановленія и выборы, даже уѣздныхъ должностныхъ лицъ, отнесены къ вѣдѣнію губернскихъ собраній. Уѣздныя собранія составляются за три мѣсяца до открытія губернскаго (ст. 199). На нихъ провѣряются списки дворянъ, имѣющихъ право участвовать въ собраніяхъ, и дворянъ, заявившихъ желаніе служить по выборамъ (ст. 200, 201). Затѣмъ, уѣздный предводитель предлагаетъ мелкопомѣстнымъ выбрать уполномоченныхъ (ст. 202).

Губернскія собранія созываются каждые три года разъ; время ихъ созыва опредѣляется губернаторомъ (ст. 94, 184). Въ день, назначенный для открытія собранія, губернаторъ въ церкви приводитъ дворянъ къ присягѣ (ст. 216), но присутствовать въ собраніи губернаторъ не можетъ, хотя бы и былъ помѣщикомъ той губерніи (ст. 116). Предсѣдательствуетъ въ собраніи губернскій предводитель (ст. 214).

Къ правамъ губернскаго собранія относятся: 1) выборы, 2) ходатайства, 3) установленіе складокъ, 4) исключеніе изъ среды собранія порочныхъ дворянъ, 5) разсмотрѣніе дворянской родословной книги и 6) распоряженіе имуществомъ, принадлежащимъ дворянскому обществу.

Выборы составляютъ „главный предметъ“ обыкновенныхъ дворянскихъ собраній (ст. 151). По выбору ихъ замѣщаются должности: 1) губернскаго и уѣздныхъ предводителей, 2) депутатовъ дворянскаго собранія, 3) секретаря и 4) засѣдателей дворянской опеки числомъ отъ двухъ до четырехъ (ст. 173) [1]. Кромѣ того, дворянство, содержащее или дающее пособіе на содержаніе гимназій, прогимназій или пансіоновъ при нихъ, избираетъ почетныхъ попечителей гимназій (ст. 174), а въ губерніяхъ, входящихъ въ кругъ вѣдѣнія отдѣленій Дворянскаго поземельнаго банка, избираетъ двухъ членовъ въ отдѣленіи этого банка (ст. 180).

Эти общія правила нѣсколько измѣняются въ примѣненіи къ

---

[1]) А также посредниковъ для полюбовнаго спеціальнаго размежеванія земель, на основаніяхъ, опредѣленныхъ въ ст. 150 и примѣчаніи къ ней, а также въ Законахъ Межевыхъ (ст. 173, п. 6).

нѣкоторымъ отдѣльнымъ губерніямъ. Такъ, въ Вологодской губерніи уѣздныя должности замѣщаются по выбору дворянства только въ трехъ уѣздахъ: Вологодскомъ, Грязовецкомъ и Кадниковскомъ (ст. 176). Въ губерніи Астраханской не избираются засѣдатели дворянской опеки (ст. 177). Дворянство московское избираетъ смотрителя Страннопріимнаго дома графа Шереметева (ст. 182); астраханское — члена для завѣдыванія хозяйствомъ института для дѣвицъ (ст. 183) [1]); нижегородское — почетныхъ опекуновъ и директоровъ Александровскаго дворянскаго банка, предсѣдателемъ совѣта котораго состоитъ нижегородскій губернскій предводитель (ст. 180; прим.).

Всѣ эти должностныя лица избираются на губернскихъ собраніяхъ, но одни цѣлой губерніей, а другіе — по уѣздамъ, по различію губернскихъ и уѣздныхъ должностей (ст. 293). Къ уѣзднымъ должностямъ относятся должности уѣздныхъ предводителей и засѣдателей дворянскихъ опекъ и депутатовъ дворянства.

Выборы совершаются баллотировкой. Для производства ея въ собраніи, въ одной комнатѣ или въ разныхъ, смотря по удобству, ставятся отдѣльные столы уѣздные съ избирательными ящиками и отдѣльный губернскій столъ съ двумя избирательными ящиками.

Избираемыми могутъ быть только потомственные дворяне, но и изъ тѣхъ, которые, не владѣя недвижимымъ имуществомъ, не имѣютъ голоса въ собраніи (ст. 188). Требуются ли для избираемости другія условія: неопороченность, чинъ, совершеннолѣтіе? Законъ прямо этого не опредѣляетъ. Но такъ какъ въ ст. 188 сдѣлана ссылка на статью 113 и 115, а въ ст. 195, опредѣляющей порядокъ увѣдомленія о желаніи баллотироваться, прямо указаны п. 1, 3, 4 и 5 ст. 113, то вопросъ этотъ долженъ быть рѣшенъ въ утвердительномъ смыслѣ. Въ губерніи Кутаисской могутъ быть избираемы и дворяне, не знающіе русскаго языка, съ тѣмъ, однако, чтобы въ депутатскомъ собраніи, по крайней мѣрѣ, половина членовъ говорили по-русски или хотя бы свободно понимали устное чтеніе бумагъ на русскомъ языкѣ (ст. 190). Лица, находящіяся за границей, вовсе не могутъ быть избираемы (ст. 194). Дворянинъ, не желающій служить по выборамъ, долженъ напередъ заявить о томъ, но разъ выбранный уже отказываться отъ принятія избранія не можетъ (ст. 196, 197). Срокъ дворянскихъ выборовъ — трехлѣтній (ст. 184).

Относительно совмѣстности службы по дворянскимъ выборамъ съ другими должностями и званіями законъ постановляетъ,

---

[1]) [Ст. 183 отмѣнена по прод. 1902 года].

что лица, состоящія на гражданской службѣ, могутъ быть избираемы только въ губерніяхъ столичныхъ, Астраханской, Ставропольской и Закавказьѣ (ст. 297). Въ другихъ губерніяхъ избраніе лицъ служащихъ допускается лишь подъ условіемъ увольненія отъ занимаемой правительственной должности (ст. 296). Лица, состоящія въ запасѣ арміи и флота, могутъ быть избираемы (ст. 192). Церковные старосты могутъ быть избираемы на должности лишь по тому же уѣзду, гдѣ состоятъ старостой (ст. 299). Членами одного и того же присутственнаго мѣста не могутъ быть избираемы: отецъ съ сыномъ, родные братья, дядя съ племянникомъ и тесть съ зятемъ (ст. 301).

Въ губернскіе предводители избираются два кандидата, представляемые чрезъ министра внутреннихъ дѣлъ на непосредственное усмотрѣніе Государя Императора (ст. 304). На всѣ другія должности избирается по одному лицу, а избранные утверждаются властью мѣстнаго губернатора (ст. 306).

Вслѣдъ за выборами по степени важности слѣдуетъ поставить право дворянскихъ собраній представлять правительству свои **ходатайства**. Право это имѣетъ свою любопытную исторію. Жалованная грамота дворянству 1785 г. предоставляла дворянству: 1) представлять о своихъ нуждахъ и пользахъ генералъ-губернатору и губернатору и 2) приносить чрезъ особо избранныхъ депутатовъ жалобы и ходатайство какъ сенату, такъ и Государю Императору. Такимъ образомъ, право ходатайства было предоставлено первоначально въ весьма широкихъ предѣлахъ. Не было установлено никакихъ ограниченій относительно предмета ходатайства и вмѣстѣ съ тѣмъ было разрѣшено представлять эти ходатайства непосредственно Государю чрезъ особо избранныхъ самимъ дворянствомъ депутатовъ. Это послѣднее право являлось особенно важнымъ, такъ какъ для надлежащаго успѣха ходатайства, конечно, весьма важно, чтобы оно было представлено Верховной власти лицами, сочувствующими предмету ходатайства. Съ теченіемъ времени это право дворянскихъ собраній подверглось, однако, довольно существеннымъ ограниченіямъ. Прежде всего, закономъ 6 дек. 1831 г. (№ 4989) было ограничено право посылки депутатовъ. Теперь дворянское собраніе можетъ передать свои жалобы или ходатайства чрезъ депутатовъ лишь въ томъ случаѣ, если они будутъ вызваны, и то не болѣе трехъ, избираемыхъ на уѣздныхъ собраніяхъ и снабжаемыхъ уполномочіемъ, подписаннымъ губернскимъ и уѣздными предводителями, съ подробнымъ обозначеніемъ всѣхъ предметовъ, ходатайству ихъ порученныхъ (ст. 153). Даже отправленіе депутатовъ „для принесенія

Императорскому Величеству отъ лицъ дворянства всей губерніи вѣрноподданническаго благодаренія за Всемилостивѣйше дарованныя оному права и преимущества“ допускается не иначе, какъ по испрошеніи предварительнаго на то Высочайшаго соизволенія (ст. 155). Что касается предметовъ дворянскихъ ходатайствъ, то законъ 1831 года постановлялъ, что дворянство можетъ представлять начальству и высшему правительству о нуждахъ дворянства, о прекращеніи мѣстныхъ злоупотребленій или объ устраненіи неудобствъ, замѣченныхъ въ мѣстномъ управленіи, хотя бы они происходили и отъ общаго какого-либо постановленія. Хотя, такимъ образомъ, въ законѣ обнаруживается стремленіе ограничить предметъ дворянскихъ ходатайствъ только вопросами мѣстнаго управленія, однако разрѣшеніе касаться и такихъ мѣстныхъ неудобствъ, которыя проистекаютъ отъ общихъ постановленій, оставляло все-таки широкую свободу въ выборѣ предметовъ ходатайствъ, такъ какъ, конечно, едва ли найдется какое-либо „общее постановленіе“, послѣдствія котораго не могли бы сказаться и въ мѣстной жизни.

Постановленія закона 1831 года сохранились безъ измѣненій во всѣхъ трехъ первыхъ изданіяхъ Свода Законовъ. Но въ 1865 году, когда московское дворянство представило ходатайство объ измѣненіи коренныхъ началъ государственныхъ устройствъ, на имя тогдашняго министра внутреннихъ дѣлъ, графа Валуева, послѣдовалъ Высочайшій рескриптъ, 26 янв. 1865 г. (№ 41729), указавшій, что ни одно сословіе не призвано говорить именемъ другихъ сословій и брать на себя починъ въ вопросахъ, рѣшеніе которыхъ зависитъ исключительно отъ Верховной власти. Основываясь на этомъ рескриптѣ, при составленіи изданія IX тома 1876 года измѣнили изложеніе соотвѣтствующихъ статей. Къ ст. 142 (прежней 112), содержащей общее указаніе на право дворянства приносить прошенія Императорскому Величеству, сдѣлано добавленіе, что при этомъ не должно входить въ обсужденіе предметовъ, прямому вѣдѣнію дворянства не подлежащихъ, и касаться до измѣненія существенныхъ началъ государственныхъ въ Россіи учрежденій. Въ ст. 163 (прежней 135) опущено вовсе данное закономъ 1831 г. опредѣленіе предметовъ дворянскихъ ходатайствъ и опредѣленіе отвѣтственности за составленіе положеній, противныхъ законамъ, въ формѣ взысканія со всѣхъ присутствовавшихъ въ собраніи 150 руб. и сверхъ того съ губернскаго предводителя 60 руб. и съ уѣздныхъ по 30 руб. Сохранено только общее запрещеніе „составлять положенія, противныя законамъ“. Изъ сопоставленія этихъ статей въ томъ

изложеніи, какое онѣ получили въ изданіи 1876 г., вытекало, что дворянство можетъ ходатайствовать лишь о предметахъ, подлежащихъ его „прямому вѣдѣнію", и тѣмъ самымъ дворянство, по справедливому замѣчанію А. Д. Градовскаго, „замыкалось въ кругъ его исключительныхъ, сословныхъ интересовъ, значеніе которыхъ падаетъ съ каждымъ годомъ" [1]).

Въ настоящее время, однако, право ходатайства снова нѣсколько расширено, хотя, надо сказать, не съ достаточною ясностью и опредѣленностью. На основаніи Высочайшаго повелѣнія отъ 14 апрѣля 1888 г. сохранено начало статьи и возстановлена та часть ст. 163, въ которой опредѣлялся кругъ дозволенныхъ предметовъ дворянскихъ ходатайствъ въ дословно прежнемъ изложеніи, подъ условіемъ соблюденія въ изложеніи всѣхъ приличій. Слѣдовательно, теперь снова дворянство получило право представлять правительству объ устраненіи неудобствъ, замѣченныхъ въ мѣстномъ управленіи, хотя бы они происходили и отъ общаго какого-либо постановленія. Казалось бы, сообразно съ этимъ сдѣланное, на основаніи рескрипта 1865 года, добавленіе къ ст. 142, ограничивающее дворянскія ходатайства только предметами, подлежащими „прямому вѣдѣнію" дворянства, должно быть признано нынѣ отмѣненнымъ. Однако, въ изданіи 1899 г. соотвѣтствующая ст. 152 показана сохранившей изложеніе ст. 142 изданія 1876 г. безъ всякихъ измѣненій. Въ виду неразрѣшимаго противорѣчія этой редакціи ст. 152 съ возстановленнымъ въ 1888 г. первоначальнымъ текстомъ ст. 169, слѣдуетъ, повидимому, признать въ этомъ недосмотръ кодификатора.

Кромѣ выборовъ и обсужденія ходатайствъ, къ предметамъ губернскихъ дворянскихъ собраній относится еще установленіе дворянскихъ складокъ и осуществленіе дисциплинарной власти надъ дворянами.

Денежныя складки дворянства установляются не иначе, какъ по предложенію губернскаго предводителя и только въ обыкновенныхъ собраніяхъ. Въ чрезвычайныхъ собраніяхъ онѣ могутъ быть установляемы лишь съ особаго Высочайшаго разрѣшенія и то только „въ случаяхъ совершенно необыкновенныхъ". Законъ старается придать складкамъ характеръ добровольныхъ взносовъ, что и привело къ совершенно своеобразному порядку ихъ установленія, такъ что дворянскія общества не пользуются, собственно говоря, самостоятельнымъ правомъ принудительнаго самообложенія. Складки бываютъ двухъ родовъ: 1) на надобности,

[1]) Начала, III, стр. 369. [Собр. соч., т. 9, 1904, стр. 390].

необходимыя для дворянства всей губерніи, или общеполезныя и 2) на предметы, общей надобности не составляющіе, или на издержки частныя (ст. 160, 161, 162, п. 3). Постановленія собранія о складкахъ второго рода обязательны лишь для тѣхъ дворянъ, которые изъявятъ на то согласіе. Постановленія о складкахъ перваго рода, принятыя собраніемъ единогласно, утверждаются окончательно министромъ внутреннихъ дѣлъ, только извѣщающимъ объ этомъ комитетъ министровъ [1]), а постановленія, принятыя съ разногласіемъ, министръ вноситъ въ комитетъ, представляющій дѣло на Высочайшее усмотрѣніе.

Дисциплинарная власть дворянскихъ собраній выражается въ ихъ правѣ исключать изъ собранія дворянъ, опороченныхъ судомъ, или хотя бы и не судившихся, но за которыми всѣмъ извѣстенъ „явный и безчестный поступокъ". Для исключенія требуется большинство двухъ третей. Постановленія эти не подлежатъ пересмотру судебныхъ мѣстъ. Жалоба на эти постановленія можетъ быть принесена только по формальнымъ основаніямъ въ первый департаментъ сената (ст. 165, 166).

Кромѣ дворянскихъ собраній, органами дворянскихъ обществъ являются собственно такъ назыв. дворянскія учрежденія, т. е.: 1) депутатскія собранія, 2) предводители и 3) дворянскія опеки.

Дворянское депутатское собраніе составляется изъ губернскаго предводителя и депутатовъ, избираемыхъ дворянствомъ отъ каждаго уѣзда по одному (ст. 348). Вѣдѣніе его составляетъ разсмотрѣніе предъявляемыхъ на дворянство правъ; веденіе дворянской родословной по губерніи книги, выдача грамотъ на внесеніе дворянскихъ родовъ въ родословную книгу; выдача дворянамъ, внесеннымъ въ родословную книгу, свидѣтельствъ о дворянствѣ; участіе въ распоряженіяхъ по наложенію опекъ на дворянскія имѣнія, содержаніи формулярныхъ списковъ лицъ, служащихъ по выбору дворянства (ст. 350).

Общія обязанности предводителей какъ губернскихъ, такъ и уѣздныхъ: 1) представительство по уполномочію дворянства о дворянскихъ нуждахъ и пользахъ; 2) предложеніе по симъ дѣламъ дворянскому обществу и объявленіе ему отзывовъ и повелѣній начальства; 3) открытіе по дозволенію начальства дворянскихъ собраній и предсѣдательство въ нихъ; предсѣдательство при дворянскихъ выборахъ; приводъ избранныхъ въ должности къ присягѣ, введеніе ихъ въ должность и закрытіе собранія;

[1]) [Нынѣ, за упраздненіемъ комитета министровъ, совѣтъ министровъ. См. п. V указа 23 Апрѣля 1906 г. (собран. узак. № 97)].

участіе въ составленіи родословной книги; участіе въ дѣлѣ наложенія опекъ; свидѣтельство сумашедшихъ дворянъ; 4) въ храненіи и расходованіи дворянскихъ суммъ, и 5) въ собираніи свѣдѣній о рожденіи дворянъ, объ ихъ поведеніи, образѣ жизни и состояніи и выдачѣ, въ случаѣ надобности, о томъ свидѣтельствъ; увѣдомленіе опекъ о сиротахъ; участіе въ дѣлѣ народнаго образованія; приглашеніе дворянъ къ принятію подрядовъ; отсылка свѣдѣній и выписокъ изъ родословной книги въ губернское правленіе и департаментъ герольдіи (ст. 381). Къ вѣдѣнію въ частности губернскаго предводителя относится увольненіе отъ службы лицъ, служащихъ по выбору дворянства, за болѣзнью (ст. 383), а къ вѣдѣнію уѣзднаго — содержаніе узаконенныхъ списковъ дворянъ и выдача свидѣтельствъ о бѣдности (ст. 384). Кромѣ того, какъ губернскіе, такъ и уѣздные предводители принимаютъ участіе въ различныхъ отрасляхъ мѣстнаго управленія, какъ это будетъ указано при изложеніи организаціи мѣстнаго управленія.

Уѣздныя дворянскія опеки, состоящія подъ предсѣдательствомъ уѣзднаго предводителя, изъ засѣдателей, вѣдаютъ опекунскія дѣла.

§ 32. Почетное гражданство.

Вторымъ, послѣ дворянства, привилегированнымъ сословіемъ является почетное гражданство, учрежденное въ 1832 г. Мотивомъ образованія этого сословія послужило желаніе ограничить стремленіе всѣхъ мало-мальски образованныхъ людей къ полученію дворянства, создавъ среднее почетное сословіе, освобожденное отъ тѣлеснаго наказнія, отъ рекрутчины, отъ записи въ подушный окладъ, отъ дисциплинарной власти податныхъ обществъ. Въ силу нахожденія въ то время большинства нашего сельскаго населенія въ крѣпостной зависимости, при этомъ имѣлись въ виду одни городскіе обыватели, и потому почетное гражданство предполагалось сдѣлать высшимъ городскимъ сословіемъ.

Эти цѣли законодателя оказались, однако, на дѣлѣ недостигнутыми. Съ отмѣной тѣлеснаго наказанія, какъ общей карательной мѣры, съ введеніемъ общей воинской повинности, съ уничтоженіемъ подушной подати большинство привилегій, предоставленныхъ почетному гражданству, потеряло свое значеніе, и потому почетное гражданство не имѣетъ теперь достаточно почетнаго положенія. Не удалось образовать изъ почетныхъ гражданъ и почетнаго городского сословія въ собственномъ смыслѣ слова.

Законъ относитъ почетное гражданство къ городскому состоянію, не установляетъ, однако, никакой дѣйствительной связи почетныхъ гражданъ съ городомъ. Почетный гражданинъ не принадлежитъ, какъ таковой, къ городскому обществу. Чтобы имѣть право голоса въ городскихъ избирательныхъ собраніяхъ, онъ долженъ удовлетворить тѣмъ же условіямъ, какъ и всякое другое лицо, ни къ какому изъ городскихъ сословій не принадлежащее. Почетные граждане не образуютъ также въ городахъ, подобно купцамъ, цеховымъ или мѣщанамъ, особенныхъ городскихъ сословныхъ обществъ. Почетное гражданство вовсе не имѣетъ корпоративной сословной организаціи. Затѣмъ и условія пріобрѣтенія почетнаго гражданства таковы, что вовсе не предполагаютъ какой-либо связи съ какимъ-либо городомъ или городскими промыслами. Почетнымъ гражданиномъ можетъ даже по рожденію сдѣлаться лицо, никогда и не бывшее ни въ какомъ городѣ, наприм., дочь сельскаго пономаря, вышедшая замужъ за крестьянина, имѣетъ все-таки права личнаго почетнаго гражданства. Крестьянинъ, окончившій курсъ земледѣльческаго училища хотя бы по второму разряду, послѣ трехлѣтнихъ практическихъ занятій сельскимъ хозяйствомъ, слѣдовательно, при проживаніи обязательно не въ городѣ, удостоивается причисленія къ личному почетному гражданству. Мало того: тѣ же права почетнаго гражданства получаетъ и каждый калмыцкій зайсангъ. Конечно, такихъ лицъ ни въ какомъ смыслѣ нельзя признать городскими обывателями. Вотъ почему, вопреки системѣ Свода Законовъ, въ своемъ изложеніи я не отношу почетныхъ гражданъ къ городскому состоянію, а разсматриваю ихъ, подобно дворянству, какъ особое сословіе, не пріуроченное ни къ городскимъ, ни къ сельскимъ обывателямъ.

Почетное гражданство раздѣляется на потомственное и личное, сообщаемое только женѣ. Условія пріобрѣтенія какъ того, такъ и другого довольно разнообразны.

Относительно потомственнаго гражданства законъ различаетъ три категоріи лицъ, сообразно тому, что одни принадлежатъ къ этому состоянію само собой по праву рожденія; другіе могутъ только просить о причисленіи къ нему; третьи удостоиваются причисленія по особымъ представленіямъ соотвѣтствующихъ министровъ [1]).

[1]) Въ дѣйствующемъ изданіи IX т. 1899 г. относительно потомственнаго гражданства различаются двѣ категоріи лицъ: 1) принадлежащихъ къ этому состоянію по праву рожденія и 2) удостоиваемыхъ причисленія къ нему на основаніи подлежащихъ уставовъ и узаконеній (ст. 511 и 514).

По праву рожденія принадлежатъ къ потомственному гражданству дѣти: 1) личныхъ дворянъ, 2) священнослужителей признанныхъ христіанскихъ исповѣданій, 3) православныхъ церковнослужителей, имѣющихъ ученыя степени, 4) не менѣе 20 лѣтъ исполнявшихъ свою должность закавказскихъ шейхъ-ульисламовъ и муфтіевъ и 5) тифлисскіе макалаки (ст. 502).

Просить о причисленіи къ потомственному гражданству могутъ: 1) имѣющіе ученую степень не ниже магистра (ст. 503, п. 1, 2, 3, 9); 2) получившіе званіе агронома по истеченіи пяти лѣтъ или званіе ученаго управителя по истеченіи семи лѣтъ удостовѣренныхъ занятій хозяйствомъ (п. 10 и 11); 3) артисты перваго разряда Императорскихъ театровъ по прослуженіи 15 лѣтъ (п. 4); 4) исправлявшіе 11 лѣтъ должность караимскаго гахама (п. 5); 5) калмыцкіе зайсанги, владѣющіе наслѣдственными аймаками (п. 6); воспитанники земледѣльческаго училища занимавшіеся земледѣліемъ въ теченіе 7 лѣтъ. Кромѣ того, изъ купцовъ: 1) коммерціи и мануфактуръ-совѣтники, 1) получившіе ордена или чинъ, 3) пробывшіе безпорочно сряду не менѣе 20 лѣтъ въ первой гильдіи и 4) пріобрѣвшіе въ западныхъ губерніяхъ безъ полученія ссудъ и перевода долга имѣнія цѣною не ниже 15.000 р., а съ ссудой или переводомъ долда цѣною не менѣе 30.000 р. (ст. 505).

Наконецъ, удостоены причисленія могутъ быть: 1) художники, имѣющіе аттестаты Академіи Художествъ, по минованіи 10 лѣтъ; инженеръ-технологи и технологи—технологическихъ институтовъ по истеченіи 10 лѣтъ удостовѣренныхъ занятій по технической части; 3) лѣсные кондукторы при отставкѣ и 4) жители городовъ Анапы, Новороссійска, Поти, Петровска и Сухума за особенныя заслуги (ст. 504).

По праву, безъ особой о томъ просьбы, личное гражданство получаютъ: 1) лица, усыновляемыя потомственными дворянами и потомственными почетными гражданами (Сводъ Законовъ гражданскихъ, по прод. 1895 года, ст. 153) [1]).

Причисленія въ личное гражданство могутъ просить: 1) кандидаты, дѣйствительные студенты и получившіе дипломы перваго или второго разряда, 2) разнообразныя категоріи лицъ также по образованію, 3) артисты по прослуженіи 10 лѣтъ, 4) зайсанги, не владѣющіе наслѣдственными аймаками, 5) получившіе

---

[1]) Лица, принадлежащія къ личному почетному гражданству, въ изданіи IX т. 1899 г. перечислены въ ст. 512, а удостоиваемыя причисленія къ нему на основаніи подлежащихъ уставовъ и узаконеній—въ ст. 515.

первый классный чинъ, 6) караимскіе газзаны и шамаши (ст. 506 [1]), содержащая въ себѣ всего 41 пунктъ).

Удостоиваемы причисленія по особымъ представленіямъ могутъ быть: 1) лица, окончившія курсъ въ различныхъ техническихъ училищахъ и учительскихъ семинаріяхъ; 2) евреи: а) состоящіе почетными блюстителями еврейскихъ училищъ, б) содержатели еврейскихъ училищъ и в) назначаемые губернаторами для исполненія порученій, требующихъ особеннаго знанія еврейскаго закона, и 3) старшій ахунъ магометанскаго духовенства гвардейскаго корпуса (ст. 507) [1]).

Причисленіе лицъ, удостоиваемыхъ къ тому лишь по особымъ представленіямъ, совершается Высочайшими указами. Всѣ другія лица причисляются въ почетное гражданство властью сената, по департаменту герольдіи, куда и подаются о томъ прошенія (ст. 508, 515) [2]).

Всѣ эти правила закономъ 2 іюля 1892 г. были дополнены постановленіемъ [3]), что въ личное почетное гражданство могутъ быть возводимы всѣ вообще лица, въ теченіе не менѣе 10 лѣтъ обнаружившія какую-либо полезную дѣятельность; въ потомственное же почетное гражданство тѣ личные граждане, которые обнаружили такую же дѣятельность.

Особенныя права, какими пользуются почетные граждане, немногочисленны. Они одинаковы для потомственныхъ и для личныхъ гражданъ. Законъ перечисляетъ ихъ подъ четырьмя рубриками: 1) свобода отъ подушнаго оклада, 2) свобода отъ тѣлеснаго наказанія, 3) право именоваться во всѣхъ актахъ почетными гражданами, съ присоединеніемъ сего названія и къ наименованію гильдіи, если кто въ оную записанъ, и 4) право участвовать въ выборахъ по недвижимой въ городѣ собственности и быть избираемымъ въ городскія общественныя должности не ниже тѣхъ, въ кои поступаютъ купцы обѣихъ гильдій, въ тѣхъ мѣстностяхъ, гдѣ не введено Городовое положеніе 1870 г. (ст. 563) [4]).

Съ отмѣной подушной подати и съ введеніемъ Городового положенія дѣйствительное значеніе сохраняютъ только свобода отъ тѣлеснаго наказанія и право именоваться почетнымъ гражданиномъ. Впрочемъ, какъ я уже указывалъ, отмѣна подушной подати еще не привела къ полному уничтоженію различія между

---

[1]) [1]) [См. ст. 515 т. IX св. зак., изд 1899 г.].

[2]) [Ст. 516 и 517].

[3]) Собр. Узак. 1892, ст. 730. Доп. прав. ст. 3. [Ст. 513 т. IX св. зак. изд. 1899 г.].

[4]) [См. ст. 504].

податными и неподатными состояніями. Поэтому, хотя отъ подушной подати теперь свободны всѣ сословія, но прежнее спеціальное отъ нея освобожденіе имѣетъ значеніе непринадлежности къ податнымъ состояніямъ, а съ этимъ связаны отсутствіе обязанности приписки къ податнымъ обществамъ и свобода передвиженія.

Предоставленіе всѣхъ этихъ льготъ почетнымъ гражданамъ, конечно, дѣло очень хорошее. Но въ той постановкѣ, какую оно получило послѣ уничтоженія крѣпостного права, оно для состава сельскихъ обывателей и сельскихъ и волостныхъ учрежденій причиняетъ очень большое зло. Въ практическомъ своемъ дѣйствіи эти постановленія закона представляются насосомъ, высасывающимъ изъ крестьянской среды и крестьянскихъ учрежденій всѣ малѣйшіе зародыши образованности. Крестьяне, окончившіе курсъ въ земледѣльческихъ училищахъ и три года занимавшіеся сельскимъ хозяйствомъ, воспитанники Успенской сельско-хозяйственной школы, удостоенные званія сельскихъ приказчиковъ или садовниковъ, черезъ десять лѣтъ занятій сельскимъ хозяйствомъ или садоводствомъ, наконецъ, и всѣ вообще крестьяне, совершавшіе въ теченіе десяти лѣтъ какую-либо полезную дѣятельность, причисляются въ личные почетные граждане, а продолжающимъ еще десять лѣтъ такую же дѣятельность въ званіи личнаго гражданства дается и потомственное почетное гражданство. Такимъ образомъ всякій мало-мальски образованный крестьянинъ дѣлается почетнымъ гражданиномъ и, какъ таковой, исключается отъ участія въ сельскомъ и волостномъ сходахъ, онъ не можетъ болѣе участвовать ни въ сходахъ, ни быть выбраннымъ въ сельскіе старосты, въ волостные старшины, въ члены волостныхъ управъ, въ волостные судьи [1]. Словомъ, составъ крестьянскихъ учрежденій обрекается на полное и безусловное невѣжество. Сколько-нибудь образованные люди въ нихъ недопускаются вовсе.

Между тѣмъ для улучшенія нашего сельскаго управленія, конечно, прежде всего необходимо поднятъ образовательный уровень крестьянъ. Для достиженія этого требуется измѣнить отношенія вновь возводимыхъ въ почетные граждане крестьянъ къ сельскимъ обществамъ, къ которымъ они принадлежали. Не слѣдуетъ исключить ихъ изъ общества, а, напротивъ, надо, сохраняя за ними всѣ предоставленныя имъ льготы, свободу отъ тѣлеснаго наказанія, свободу отъ дисциплинарной власти сельскаго общества, свободу передвиженія, сохранить за ними всѣ права по участію въ сельскихъ и волостныхъ сходахъ, по избранію во всѣ долж-

---

[1]) [См. дополненіе на стр. 330].

ности сельскаго и волостного управленія. Только при этомъ условіи можетъ подняться уровень умственнаго и нравственнаго развитія крестьянъ и улучшиться порядокъ крестьянскаго управленія. Вмѣстѣ съ тѣмъ это привело бы само собой мало-помалу, постепенно и незамѣтно къ образованію общесословныхъ волостей. Сыновья зажиточныхъ крестьянъ тогда бы и получая даже университетское образованіе сохраняли бы за собой, въ случаяхъ продолженія занятія сельскимъ хозяйствомъ, всѣ права на участіе въ крестьянскихъ сходахъ и на избраніе въ крестьянскія должности. Тогда когда у насъ будутъ волостными старшинами, сельскими старостами, волостными судьями зажиточные образованные люди, наше сельское управленіе можетъ достигнуть совершенства.

§ 33. Городское состояніе.

За выдѣленіемъ почетнаго гражданства, какъ сословія, ничѣмъ собственно съ городомъ не связаннаго, лица, принадлежащія къ городскому состоянію, подраздѣляются закономъ на: 1) купцовъ, 2) мѣщанъ, 3) цеховыхъ и 4) рабочихъ людей. Но изо всѣхъ нихъ только мѣщане образуютъ собственно сословіе, такъ какъ только принадлежность къ мѣщанству пожизненна и наслѣдственна и исключаетъ возможность принадлежать въ то же время къ какому-либо другому сословію.

Пріобрѣтеніе мѣщанскаго состоянія совершается лишь однимъ способомъ: припиской къ мѣщанскому обществу какого-либо города. По общему правилу приписка совершается не иначе, какъ по пріемному приговору мѣщанскаго общества. При этомъ лица, уже принадлежащія къ какому-нибудь крестьянскому или мѣщанскому обществу, должны представить и увольнительный приговоръ отъ прежняго своего общества. Безъ согласія мѣщанскихъ обществъ могутъ къ нимъ приписываться во всѣхъ городахъ, кромѣ столицъ, Царскаго Села, Гатчины, Павловска, Ораніенбаума, Петергофа, Стрѣльны и Кронштадта, а также всѣхъ городовъ прибалтійскихъ губерній, всѣ лица, не принадлежащія ни къ какому состоянію и потому обязанные избрать родъ жизни (ст. 564). Для приписки этихъ лицъ къ мѣщанскому обществу требуется по закону только представить одобреніе шести благонадежныхъ гражданъ-домохозяевъ и согласіе мѣщанской управы. Но мѣщанская управа можетъ отказать въ своемъ согласіи на пріемъ лишь тому изъ этихъ лицъ, кто опороченъ су-

домъ или имѣетъ „явный и довѣріе нарушающій порокъ, всѣмъ извѣстный, хотя и судимъ не былъ, пока оправдается" (ст. 566). Впрочемъ, на практикѣ и одобреніе гражданъ, и согласіе управы свелось къ пустой формальности, и къ мѣщанскимъ обществамъ зауряда приписываются лица, никогда въ тѣхъ городахъ не бывавшія и никого въ нихъ не знающія. Да иначе и не могло быть, такъ какъ приписка въ мѣщанство для этихъ лицъ, „обязанныхъ избрать родъ жизни"—обязанность.

Есть кромѣ того города, къ мѣщанскимъ обществамъ которыхъ всѣ вообще могутъ приписываться безъ пріемныхъ приговоровъ. Таковы: Владикавказъ, Кокбекты, Копалъ, Павлодаръ, Петровскъ, Чита, Поти и Темрюкъ.

Что касается сообщенія правъ мѣщанскаго состоянія, то отецъ сообщаетъ ихъ дѣтямъ и мужъ женѣ, если та не имѣетъ правъ высшаго состоянія (ст. 569, 568). Кромѣ того мѣщанское состояніе сообщается и усыновленіемъ (ст. 570).

Лично мѣщане никакими особыми правами не пользуются. Согласно п. VIII М. Г. С. 12 іюня 1889 г., мѣщане, имѣющіе постоянное жительство въ селеніяхъ, подчиняются въ отношеніи полиціи и суда дѣйствію общихъ правилъ, для лицъ сельскаго состоянія установленныхъ. Слѣдовательно, они не пользуются, разъ живутъ внѣ города, никакими особыми правами сравнительно съ крестьянами и въ отношеніи подсудности. На нихъ распространяется въ такомъ случаѣ и право земскаго начальника подвергать не исполняющихъ его законныхъ требованій и распоряженій безъ всякаго формальнаго разбирательства аресту не свыше трехъ дней и денежному взысканію не свыше шести рублей (Пол. Зем. Нач., ст. 61) [1]. Отъ тѣлеснаго наказанія мѣщане не изъяты.

Дополненіе. Высочайшимъ указомъ 5 октября 1906 года повелѣно: «отмѣнить статьи 57 и 444 положенія объ установленіяхъ, завѣдывающихъ крестьянскими дѣлами (св. зак. т. IX особ. прил., изд. 1902 г.), въ силу коихъ лица, подвѣдомственныя волостному сельскому и инородческому управленіямъ, подвергаются по постановленіямъ земскихъ и крестьянскихъ начальниковъ безъ формальнаго производства административнымъ взысканіямъ за неисполненіе распоряженій означенныхъ должностныхъ лицъ». Тѣлесныя же наказанія отмѣнены Высоч. манифестомъ 11 Авг. 1904 г. См. дополненіе на стр. 331 и слѣд.

Мѣщане каждаго города образуютъ особое мѣщанское общество, признаваемое юридической личностью и, слѣдовательно,

[1] [Пол. Зем. Нач. ст. 57, кн. III особ. прим. къ IX т. св. зак., изд. 1902].

могущее имѣть имущественныя права. Объ организаціи мѣщанскихъ обществъ законодательство наше содержитъ лишь весьма скудныя правила. По общему правилу, управленіе мѣщанскаго общества сосредоточивается въ лицѣ мѣщанскаго старосты и его помощниковъ, или десятскихъ, избираемыхъ на трехгодичный срокъ и утверждаемыхъ губернаторомъ. Но съ утвержденія губернатора мѣщанскія общества могутъ учредить мѣщанскія управы. Обязанности мѣщанскихъ старостъ или мѣщанскихъ управъ заключаются: 1) въ попеченіи о всѣхъ сословныхъ дѣлахъ, 2) содержаніе списка всѣхъ мѣщанъ и собираніе ревизскихъ сказокъ, 3) раскладка съ общественнаго согласія и сборъ всѣхъ платежей, лежащихъ на сословіи, 4) выдача удостовѣреній для полученія паспортовъ на отлучку и 5) всѣ исполнительныя дѣла (ст. 597—608).

Самымъ важнымъ правомъ мѣщанскихъ обществъ представляется право исключенія своихъ порочныхъ членовъ съ представленіемъ ихъ въ распоряженіе правительства, послѣдствіемъ чего служитъ ссылка въ Сибирь на водвореніе [1]). Исключаемы могутъ быть только лица: 1) совершеннолѣтнія и притомъ не достигшія еще 60 лѣтъ; 2) не дряхлыя, не увѣчныя и не одержимыя тяжкими и неизлѣчимыми болѣзнями, перечисленныйя въ ст. 94 и 150, и 3) уже подвергавшіяся троекратному примѣненію къ нимъ по мірскимъ приговорамъ мѣръ исправительныхъ, а именно, отдачѣ въ работы, въ первый разъ на время отъ 1 до 2 мѣсяцевъ, во второй—отъ 2 до 4 и въ третій—отъ 4 до 6. Въ постановленіи приговоровъ принимаютъ участіе всѣ наличные мѣщане-хозяева, имѣющіе свои дома и лавки и вообще недвижимую собственность, за исключеніемъ опороченныхъ. Число участвующихъ въ обсужденіи дѣла домохозяевъ должно быть не менѣе 24, если общество состоитъ изъ большаго числа; въ противномъ случаѣ должны присутствовать по крайней мѣрѣ $^2/_3$ всѣхъ членовъ общества. Въ тѣхъ городахъ, гдѣ какъ въ Нижнемъ, Пензѣ, въ городахъ Виленской, Гродненской, Ковенской и Минской губерній (т. IX, ст. 671), имѣются особыя депутатскія мѣщанскія собранія, и приговоры объ исключеніи порочныхъ членовъ постановляются ими. Собранія для постановленія приговора созываются мѣщанскою управой или мѣщанскимъ старостой и собравшіяся лица приводятся къ присягѣ въ томъ, что они рѣшатъ дѣло безъ всякаго лицепріятія. При обсужденіи дѣла, но не при голосованіи, можетъ присутствовать и давать свои объясненія обвиняемый. Онъ можетъ также потребовать вызова свидѣтелей. Для наблюденія за порядкомъ обязаны присутствовать въ собраніи мѣщанскій староста и городской голова, если онъ принадлежитъ къ мѣщанскому обществу, а въ губерніяхъ Архангельской, Олонецкой, Астраханской, Оренбургской, Уфимской, въ Сибири и въ сѣверо-восточныхъ уѣздахъ Вологодской еще и лицо прокурорскаго надзора. Приговоръ постановляется не иначе, какъ большинствомъ $^2/_3$ присутствую-

[1]) Право это отмѣнено Имен. указ. 12 іюня 1900 г. объ отмѣнѣ ссылки на житье и ограниченіи ссылки на поселеніе по суду и по приговорамъ общественнымъ (собр. узак. 1900 г. № 67, ст. 1506).

щихъ. Въ приговорѣ означается: 1) сколько присутствовало и кто именно, 2) лѣта обвиняемаго и всѣхъ членовъ его семьи, 3) проступки обвиняемаго 4) исправительныя наказанія, которымъ онъ подвергался, 5) объясненія его и 6) заключеніе собранія. Если же обвиняемый имѣетъ престарѣлыхъ родителей или малолѣтнихъ дѣтей, то должны быть указаны предполагаемые способы къ ихъ призрѣнію. Приговоръ подписывается всѣми участвовавшими въ собраніи, а также прокуроромъ не позже семи дней, а затѣмъ вносится на разсмотрѣніе городской управы, которая если найдетъ, что нѣтъ законнаго большинства, то не даетъ приговору дальнѣйшаго хода, если же узаконенное большинство окажется, то приговоръ вносится на ревизію губернскаго правленія, которое, найдя въ немъ формальныя неправильности, кассируетъ его и возвращаетъ дѣло для постановленія новаго приговора. Если же приговоръ окажется постановленнымъ съ наблюденіемъ всѣхъ предписанныхъ закономъ формъ, но губернское правленіе не согласится съ нимъ по существу дѣла, то возникшее такимъ образомъ разногласіе разрѣшается Первымъ департаментомъ Сената. Въ Петербургѣ же вмѣсто губернскаго правленія приговоры разсматриваются совѣщательнымъ присутствіемъ при градоначальникѣ (Уст. о пред., ст. 186—204).

Жена ссылаемаго обязана по требованію мужа слѣдовать за нимъ въ Сибирь за исключеніемъ случаевъ: 1) неизлѣчимой болѣзни и 2) жестокаго обращенія со стороны мужа (Уст. о ссыльн., ст. 255).

Въ нѣкоторыхъ городахъ мѣщанскія общества имѣютъ особенное устройство, напр., въ столицахъ и въ Одессѣ. Органами сословнаго мѣщанскаго управленія служатъ въ нихъ: 1) собранія выборныхъ, 2) сословные старшины и 3) мѣщанскія управы. Въ избраніи выборныхъ участвуютъ мѣщане, имѣющіе не менѣе 21 года, не лишенные права голоса, владѣющіе имуществомъ или имѣющіе гильдейскія свидѣтельства, приносящія дохода не менѣе 100 рублей въ годъ, и приписанные къ городу не менѣе 2 лѣтъ. За женщинъ, владѣющихъ цензомъ могутъ участвовать въ выборахъ отцы, мужья, сыновья, дяди, братья и зятья, а изъ постороннихъ лицъ только лично имѣющія избирательное право. Выборнымъ можетъ быть только избиратель, имѣющій не менѣе 25 лѣтъ. Они избираются на три года. Функціи собранія выборныхъ, созываемаго по мѣрѣ надобности старшиной, составляютъ: 1) постановленіе общественныхъ приговоровъ и 2) избраніе старшины и членовъ управы. Старшина есть предсѣдатель управы. Онъ избирается, такъ же какъ и члены управы, въ Петербургѣ и Одессѣ на 3 года, въ Москвѣ на 4 года. Въ вѣдѣніи управы состоятъ старосты, ихъ помощники и сборщики податей (т. IX, ст. 614 и слѣд.).

О рабочихъ людяхъ упоминается лишь въ двухъ статьяхъ IX тома—въ 494, при общемъ перечисленіи разрядовъ городскихъ обывателей въ особенности, и въ 499, гдѣ дается опредѣ-

леніе рабочихъ людей [1]).—Законъ говоритъ, что „рабочими людьми называются приписываемые къ городамъ, съ положеніемъ въ мѣщанскій окладъ, дурного поведенія заграничные выходцы, коихъ общества имѣть у себя не пожелаютъ; а также причисленныя къ городамъ лица другихъ званій, ниже сего въ ст. 522 поименованныя и приписываемыя въ работіе люди за пороки ихъ и за неисправный платежъ податей и другихъ сборовъ (ст. 257)". Свѣдовательно, это лица, положенныя въ мѣщанскій окладъ, но составляющія среди мѣщанъ какъ бы разрядъ штрафованныхъ. Изъ ссылки на ст. 257 слѣдуетъ заключить, что голоса въ мѣщанскихъ собраніяхъ они не имѣютъ. Кромѣ того, они лично отвѣчаютъ за исправное отбываніе повинности.

Купцы и цеховые, напротивъ, пользуются нѣкоторыми преимуществами.

Принадлежность къ купечеству обусловливается припиской къ одной изъ двухъ гильдій и, слѣдовательно, платежомъ гильдейскихъ пошлинъ [2]). Гильдейскія свидѣтельства могутъ брать лица всѣхъ состояній, кромѣ священно- и церковнослужителей христіанскихъ исповѣданій, въ томъ числѣ и состоящія на государстенной службѣ, и нижніе воинскіе чины. Даже лишеннымъ всѣхъ особенныхъ правъ состоянія можетъ быть разрѣшаемо заниматься торговлею со взятіемъ гильдейскихъ свидѣтельствъ (Полож. о пошл. пр. торг., ст. 20 [3]) и 3 прим.) [4]), но гильдейскія свидѣтельства не даютъ имъ правъ купеческаго состоянія. Всѣ же другія лица вмѣстѣ съ полученіемъ гильдейскаго свидѣтельства получаютъ и права купеческаго состоянія (ст. 84) [5]). При этомъ можно или сохранять свое первоначальное состояніе, и такія лица именуются временными куп-

[1]) Въ изд. IX т. 1899 г. о рабочихъ людяхъ упоминается лишь въ примѣч. 2 къ ст. 503: „всѣхъ лицъ, избранію рода жизни подлежащихъ, кои не въ состояніи будутъ уплатить подати и представить одобреніе шести благонадежныхъ домохозяевъ, либо имѣютъ явный и довѣріе нарушающій порокъ... и коимъ вслѣдствіе того отказано будетъ въ пріемѣ въ мѣщанство, записывать въ рабочіе на общемъ основаніи законовъ.

[2]) Согласно Выс. утв. 8 іюня 1898 г. мн. Гос. Сов. объ утвержденіи Пол. о госуд. промысл. налогѣ (собр. уз. 1898 г. № 76, ст. 964) лицо, желающее вступить въ купеческое сословіе и пользоваться сословными купеческими правами, обязано кромѣ выборки промысловаго свидѣтельства взять на свое имя сословное купеческое свидѣтельство.

[3]) [Ст. 399 т. IX св. зак. изд. 1899 г.].

[4]) [3 прим. къ ст. 20 пол. о пошл. изд. 1886 г. образовало прим. къ ст. 235 Уст. о прям. нал. изд. 1893 г„ которое въ изданіи Устава о прям. нал. 1093 г. значится отмѣненнымъ].

[5]) [Ст. 534 т. IX св. зак. изд. 1899 г.].

перечисленіе въ купечество возможно только для лицъ, не принадлежащихъ къ дворянству и почетному гражданству, а для лицъ податныхъ сословій оно обусловлено увольнительнымъ приговоромъ отъ ихъ общества. Но и перечислившійся въ купечецами, или же перечисляться въ купечество (ст. 21) [1]). Впрочемъ, ство пользуется правами купеческаго состоянія лишь пока платитъ гильдейскія пошлины (ст. 71) [2]). Безъ платежа гильдейскихъ пошлинъ пользуются правами купеческаго состоянія, но безъ права тосговли только вдовы и дочери купцовъ (ст. 81) [3]). Зато въ купеческое свидѣтельство могутъ быть внесены и пользоваться купеческими правами, кромѣ лица, взявшаго свидѣтельство, жена, сыновья, незамужнія дочери и сыновнія дѣти, если отцы ихъ не производятъ торговли отъ своего имени, и незамужнія сестры (ст. 67) [4]). Если отецъ передаетъ при жизни торговлю сыну, то онъ можетъ быть записанъ въ его свидѣтельство (ст. 75) [5]).

Сообразно различію оптовой и розничной торговли законъ установляетъ овѣ гильдіи: первую и вторую (ст. 13) [6]). За свидѣтельство первой уплачивается повсемѣстно 562 рублей, а второй гильдіи, смотря по различію пяти классовъ мѣстностей, 120, 95, 75, 55 и 40 рублей (ст. 29) [7]).

Дополненіе. Дѣйствовавшее до 1 января 1899 года положеніе о сборѣ за право торговли, вслѣдствіе историческаго происхожденія его отъ купеческой подати, носило до послѣдняго времени сословный характеръ. Поэтому означенный сборъ былъ тѣсно связанъ съ гильдейскими правами купечества. Не только лица, желавшія пользоваться сословными правами купечества обязаны были кромѣ особаго билета на торговое или промышленное предпріятіе выбирать купеческія свидѣтельства. но выборка послѣднихъ обязательна была для всѣхъ, желающихъ производить торговыя дѣйствія высшихъ разрядовъ, хотя бы лица эти не имѣли по закону права или не желали пользоваться присвоенными купечеству сословными преимуществами. Со введеніемъ въ дѣйствіе положенія о промысловомъ налогѣ прежнее положеніе измѣнилось въ двоякомъ отношеніи: во-первыхъ, для пріобрѣтенія торговыхъ правъ достаточно въ настоящее время выборки промысловаго свидѣтельства. Во-вторыхъ, въ то время, какъ при дѣйствіи положенія о пошлинахъ за право торговли и промысловъ, пользованіе сословными правами купечества обусловливалось выборкою купеческаго свидѣтельства, въ настоящее время для пользованія

---

[1]) [Первое прим. по ст. 532 т. IX св. зак. изд. 1899 г.].

[2]) [Отмѣнена (292 ст. Уст. о прям. нал. изд. 1893 г.). См. ст. 536 т. IX изд. 1899 г.].

[3]) [Ст. 545 т. IX св. зак. изд. 1899 г.].

[4]) [Ст. 537 т. IX].

[5]) [Ст. 540 т. IX].

[6]) [Ст. 228 Уст. о прям. нал. изд. 1893 г. Отмѣнена].

[7]) [Ст. 244 Уст. о прям. нал. изд. 1893 г. Отмѣнена].

этими правами необходимо кромѣ купеческаго свидѣтельства еще свидѣтельство промысловое. Предполагается такимъ образомъ, что сословными купеческими правами будутъ пользоваться лица, занимающіяся торгово-промышленною дѣятельностью. Съ другой же стороны лица, не имѣющія по закону права или нежелающія выходить изъ прежняго состоянія (носившія названіе временныхъ купцовъ), освобождаются отъ возлагавшейся на нихъ прежде обязанности выбирать купеческое свидѣтельство.

Согласно 532 ст. т. IX св. зак. изд. 1899 г. лица, имѣющія право, на основаніи существующихъ узаконеній, вступать въ купеческое сословіе и приписанныя установленнымъ порядкомъ къ купеческимъ обществамъ, пользуются, при условіи взятія сословныхъ купеческихъ свидѣтельствъ, правами: купцовъ первой гильдіи, — въ случаѣ выборки ими промысловыхъ свидѣтельствъ на торговыя предпріятія перваго разряда, или на промышленныя предпріятія одного изъ первыхъ трехъ разрядовъ, или на пароходныя предпріятія, за содержаніе которыхъ уплачено свыше пятисотъ рублей въ годъ основнаго промысловаго налога, и купцовъ второй гильдіи, — въ случаѣ выборки ими промысловыхъ свидѣтельствъ на торговыя предпріятія втораго разряда, или на промышленныя предпріятія четвертаго либо пятаго разрядовъ, или на пароходныя предпріятія, за содержаніе которыхъ уплачено основнаго промысловаго налога свыше пятидесяти до пятисотъ рублей въ годъ. По ст. 533 начальникъ семейства, желающій пользоваться сословными купеческими правами обязанъ одновременно съ выборкою промысловаго свидѣтельства, взять на свое имя сословное купеческое свидѣтельство, съ уплатою за оное въ доходъ государственнаго казначейства въ годъ: по первой гильдіи—пятидесяти рублей, а по второй двадцати рублей, независимо отъ уплаты мѣстныхъ сборовъ, установленныхъ на сословныя купеческія и общественныя надобности (на 1906 и 1907 годы сборъ этотъ былъ увеличенъ: по первой гильдіи до семидесяти пяти рублей, а по второй до тридцати (Прим. 1 къ ст. 533 по прод. 1906 г.). При невозобновленіи въ установленный срокъ вышеозначенныхъ свидѣтельствъ, начальникъ купеческаго семейства и всѣ внесенныя въ его сословное купеческое свидѣтельство лица считаются выбывшими изъ купеческаго сословія (ст. 536).

Права купеческаго состоянія частью общія обѣимъ гильдіямъ, частью принадлежатъ только купцамъ первой гильдіи. Права, общія обѣимъ гильдіямъ, кромѣ права торговли, сводятся: 1) къ свободѣ отъ тѣлеснаго наказанія, даже въ томъ случаѣ, если осужденный уже до приговора выбылъ изъ гильдіи (ст. 86) [1]), 2) къ свободѣ передвиженія, такъ какъ всѣ лица, записанныя въ купеческое свидѣтельство, получаютъ безсрочныя паспортныя книжки, выдаваемыя полицейскими управленіями, а въ столицахъ—участковыми приставами (Положенія о видахъ на жи-

[1]) [Ст. 548 т. IX св. зак. изд. 1899 г.. по прод. 1906 г. Тѣлесныя наказанія установленныя по закону за проступки для сельскихъ обывателей, инородцевъ а также другихъ лицъ, не изъятыхъ отъ сихъ наказаній по правамъ состоянія или особымъ узаконеніямъ отмѣнены (ст. 70, примѣч. т. IX прод. 1906 г.). См. дополненіе на стр. 331 и слѣд. Свобода отъ тѣлеснаго наказанія перестала такимъ образомъ быть „правомъ“ высшихъ сословій].

тельство, ст. 33 и 34)[1]) и 3) правомъ за оказанныя отечеству особенно важныя заслуги удостоиваться награжденія чинами и орденами (т. IX, ст. 551). Купцы первой гильдіи сверхъ того пользуются: 1) правомъ пріѣзда къ Императорскому Двору, но только мужчины; 2) правомъ носить губернскій мундиръ и 3) правомъ послѣ 12-лѣтняго пребыванія въ первой гильдіи быть удостоиваемыми званія коммерціи и мануфактуръ-совѣтниковъ (ст. 555, 556, 552).

Въ ст. 550 IX тома говорится еще, какъ о преимуществахъ купечества—о правѣ входить черезъ городскихъ головъ или биржевые комитеты къ министру финансовъ [2]) съ представленіями въ случаѣ, если замѣчено будетъ, „что торговля производится не сообразно уставамъ и намѣреніямъ правительства, и что права купечества ослаблены недоразумѣніемъ, попущеніемъ или не благонамѣренностью исполнителей“. Но очевидно это право не отдѣльныхъ купцовъ, а купеческихъ обществъ.

Купцы, какъ и мѣщане, образуютъ въ каждомъ городѣ особое купеческое общество и организанія его опредѣляется тѣми же правилами, какъ и устройство мѣщанскаго общества (т. IX, ст. 589—596 и 600, 601). Выборы купеческихъ старостъ производятся всѣмъ купеческимъ обществомъ (т. IX, ст. 590). Купеческіе старосты, кромѣ того, во время службы считаются въ XIV классѣ (ст. 592). Но купеческія общества не имѣютъ надъ своими членами никакой дисциплинарной власти.

Подобно купечеству, и въ ремесленные цехи можно приписываться, сохраняя права другого состоянія. Временно, безъ перемѣны состоянія, дозволяется записываться въ цехи: 1) мѣщанамъ и разночинцамъ, 2) крестьянамъ и 3) иностранцамъ. Таково постановленіе ст. 373 Уст. о пром. Но изъ примѣчанія къ ст. 387 того же Устава видно, что и купцы обѣихъ гильдій могутъ принадлежать къ цехамъ [3]). На неограниченное время, съ перечисленіемъ къ цеховому состоянію, могутъ поступать въ цехи всѣ, кто можетъ приписываться къ мѣщанскимъ обществамъ (ст. 370). Сообразно съ этимъ различіемъ временной и безсрочной записки, и самые цехи раздѣляются на временные и вѣчные:

[1]) [Ст. 39 и прим. Уст. о пасп. изд. 1903 г. (т. XIV св. зак.). Высочайшимъ указомъ 5 Октября 1906 г. (собр. узакон. № 237) сельскимъ обывателямъ и лицамъ другихъ бывшихъ податныхъ состояній предоставлена свобода избранія мѣста постояннаго жительства на одинаковыхъ, указанныхъ въ уставѣ о паспортахъ основаніяхъ съ лицами другихъ состояній и съ правомъ полученія безсрочныхъ паспортныхъ книжекъ.

[2]) [Министру торговли и промышленности. Примѣч. къ ст. 550 по прод. 1906 г.].

[3]) [Примѣчаніе къ ст. 387 отмѣнено по прод. 1906 г.].

первые состоятъ изъ лицъ, временно записавшихся въ цехъ; вторые—изъ „собственно такъ называемыхъ цеховыхъ" (ст. 297). Въ столицахъ существуютъ отдѣльные русскіе и иностранные цехи (ст. 296). Въ болѣе значительныхъ городахъ ремесленники раздѣляются на нѣсколько цеховъ по различію ремеслъ, въ чемъ и заключается такъ называемое цеховое учрежденіе; въ другихъ же городахъ всѣ ремесла соединяются въ одномъ упрощенномъ ремесленномъ управленіи. Въ цехъ обязанъ записаться всякій занимающійся какимъ-либо ремесломъ [1]). Только снисканіе дневного пропитанія ремесленнымъ трудомъ допускается безъ записи въ цехъ (ст. 285). Органами цехового управленія служитъ цеховой сходъ, цеховая управа, общій ремесленный сходъ и общая ремесленная управа, въ которой сосредоточивается управленіе всѣми цехами (ст. 300, 301). Кромѣ того, въ каждомъ цехѣ для вѣдѣнія подмастерьевъ существуетъ подмастерская управа (ст. 302). Цеховой сходъ составляется изъ всѣхъ мастеровъ цеха; на немъ ежегодно избирается цеховой старшина и два старшинскихъ товарища, составляющихъ цеховую управу (ст. 337). Общая ремесленная управа состоитъ изъ всѣхъ цеховыхъ старшинъ города и ремесленнаго головы, который избирается цеховыми старшинами и двумя избираемыми для сего отъ каждаго цеха гласными (ст. 300, 305). Общій ремесленный сходъ составляется подъ предводительствомъ ремесленнаго головы изъ мастеровъ всѣхъ цеховъ (ст. 357). Мастеромъ можетъ сдѣлаться только подмастерье, пробывшій въ этомъ званіи не менѣе 3 лѣтъ, достигшій совершеннолѣтія и выдержавшій особое испытаніе (ст. 414, 415). Подмастерская управа составляется въ каждомъ цехѣ изъ избираемыхъ подмастерьями подмастерскаго выборнаго и двухъ повѣренныхъ (ст. 367).

Цеховой сходъ можетъ исключить изъ цеха порочнаго члена. Но для этого требуется присутствіе не менѣе одной трети цеховыхъ мастеровъ и согласіе общей ремесленной управы (ст. 386), „безъ дозволенія которой никто не выгоняется изъ цеха" (ст. 326).

Никакими особыми правами состоянія цеховые не пользуются, а совершенно приравниваются въ этомъ отношеніи къ мѣщанамъ.

---

[1]) [Отъ записи въ цехъ освобождаются вольнонаемные мастеровые и рабочіе техническихъ артилерійскихъ заведеній, а также тѣ лица, которымъ предоставлено сіе право на основаніи уставовъ учебныхъ заведеній. Ст. 285 по прод. 1906 г. См. также 1 и 2 прим. къ ст. 285 Устава пром. изд. 1893 г.].

§ 34. Отмѣна крѣпостного права [1]).

Всего только 42 года тому назадъ отмѣнено у насъ крѣпостное право и русскій народъ освобожденъ отъ ига рабства.

Императоръ Александръ II еще наслѣдникомъ считался всѣми сторонникомъ отмѣны крѣпостной зависимости крестьянъ и потому при вступленіи его на престолъ многіе ждали отъ него освобожденія крестьянъ. Однако въ манифестѣ о вступленіи на престолъ объ этомъ не было сказано ни слова. Впервые Государь заявилъ о своемъ желаніи отмѣнить крѣпостное право въ своей рѣчи къ московскимъ предводителямъ дворянства. „Я узналъ, господа что между вами разнеслись слухи о намѣреніи моемъ уничтожить крѣпостное право. Въ отвращеніе разныхъ неосновательныхъ толковъ по предмету столь важному, я считаю нужнымъ объявить вамъ, что я не имѣю намѣренія сдѣлать это теперь. Но, конечно, господа, сами вы знаете, что существующій порядокъ владѣнія душами не можетъ оставаться неизмѣннымъ. Лучше отмѣнить крѣпостное право сверху, нежели дожидаться того времени, когда оно само собою начнетъ отмѣняться снизу. Прошу васъ, господа, подумать о томъ, какъ бы привести это въ исполненіе. Передайте слова мои дворянству для соображенія". Затѣмъ на коронацію были созваны изъ всѣхъ губерній предводители дворянства и Государь повелѣлъ министру внутреннихъ дѣлъ вести съ ними переговоры о крестьянскомъ дѣлѣ. Въ январѣ 1857 года былъ учрежденъ Секретный Комитетъ подъ предсѣдательствомъ самого Государя для обсужденія мѣръ по устройству крестьянъ. Членами комитета были назначены министръ внутреннихъ дѣлъ Ланской, графъ Блудовъ, министръ финансовъ Брокъ, графъ Адлербергъ, шефъ жандармовъ князь Долгорукій, министръ государственныхъ имуществъ Муравьевъ, главноуправляющій путями сообщенія Чевкинъ, члены государственнаго совѣта князь П. П. Гагаринъ, баронъ М. М. Корфъ и генералъ-адъютантъ Я. И. Ростовцевъ. Производителемъ дѣлъ комитета назначенъ государственный секретарь Бутковъ. 3-го января было первое засѣданіе комитета. Государь изъяснилъ присутствовавшимъ, что „вопросъ о крѣпостномъ состояніи давно занимаетъ правительство, что это состояніе почти отжило свой

[1]) Семевскій. Крестьянскій вопросъ въ Россіи въ XVIII и первой половинѣ XIX вѣка. 2 тома. 1888. Иванюковъ. Паденіе крѣпостного права въ Россіи. 1882. Джаншіевъ. Эпоха великихъ реформъ. 1898, стр. 1—186. Ходскій. Земля и землевладѣлецъ. Т. II.

вѣкъ, и предложилъ вопросъ: слѣдуетъ ли приступить теперь же къ какимъ-либо мѣрамъ для освобожденія крѣпостныхъ людей?“ Комитетъ призналъ, что уже помимо того, что крѣпостное состояніе само по себѣ есть зло, требующее исправленія, безотлагательная необходимость въ преобразованіи быта крѣпостныхъ людей вызывается еще тѣмъ, что крестьяне находятся въ настоящее время въ какомъ-то ожиданіи, и что вообще въ Россіи замѣчается броженіе умовъ относительно освобожденія крестьянъ. Поэтому комитетъ вполнѣ убѣжденъ, что для упроченія благосостоянія государства необходимо немедленно приступить къ составленію предположеній о началахъ, на коихъ можетъ свершиться въ Россіи освобожденіе крестьянъ, освобожденіе постепенное, безъ крупныхъ и рѣзкихъ переворотовъ, по плану, тщательно и зрѣло во всѣхъ подробностяхъ обдуманному. Весною 1857 года Государь отправился за границу и во время его отсутствія комитетъ собирался рѣдко и занимался лишь второстепенными вопросами. Чтобы побудить комитетъ къ сужденію по главнымъ вопросамъ, Ланской внесъ въ него записку, предлагавшую доставить крестьянамъ права свободнаго состоянія; по прошествіи переходнаго времени, не болѣе 12 лѣтъ, признавалось невозможнымъ выкупъ личности крѣпостныхъ, равно какъ и совершенное лишеніе крестьянъ земли. Эти предположенія встрѣтили въ комитетѣ оппозицію и были оставлены безъ обсужденія. Между тѣмъ Государь воротился изъ-за границы. Онъ былъ недоволенъ дѣятельностью комитета. Въ видахъ усиленія прогрессивной партіи былъ назначенъ членомъ комитета Великій князь Константинъ Николаевичъ, усердно принявшійся за дѣло.

Въ это время прибылъ въ Петербургъ генералъ-губернаторъ Назимовъ съ адресомъ отъ дворянъ Виленской, Ковенской и Гродненской губерній, ходатайствовавшихъ объ освобожденіи крестьянъ отъ крѣпостной зависимости, сохраняя неприкосновенными права помѣщиковъ на земли. Три субботы комитетъ обсуждалъ этотъ адресъ. Голоса въ немъ раздѣлились на трое: большинство полагало отказать въ ходатайствѣ; князь Гагаринъ и Чевкинъ, не желавшіе освобожденія съ землей, склонялись, съ нѣкоторыми оговорками, на ходатайство; Константинъ Николаевичъ, Ланской, Ростовцевъ, Блудовъ стояли за необходимость немедленнаго оффиціальнаго заявленія правительствомъ, что оно приступило къ преобразованію крестьянскаго быта и при томъ на началахъ обезпеченія крестьянамъ прочной осѣдлости. Государь утвердилъ это мнѣніе и 20 ноября 1857 года данъ Высочайшій рескриптъ въ отвѣтъ на ходатайство литовскаго дворянства. На

другой день послѣ рескрипта Ланской далъ Назимову подробныя правила въ руководство губернскихъ комитетовъ, по волѣ Государя обязанныхъ окончить порученное имъ дѣло въ шестимѣсячный срокъ. Крестьянамъ предписывалось отвести въ пользованіе землю, которая должна постоянно оставаться за крестьянами. Количество земли, предоставляемой крестьянамъ, слѣдуетъ опредѣлить по мѣстнымъ обстоятельствамъ и обычаямъ. Порядокъ пользованія землей также опредѣляется мѣстными обычаями. Вотчинная полиція оставляется помѣщику. Подъ его же наблюденіемъ ставится завѣдываніе мірскими дѣлами каждаго общества и мірская расправа мірскими сходами и составленными изъ крестьянъ мірскими судами. Продажа, дареніе и всякое отчужденіе крестьянъ должно быть прекращено. Обращеніе крестьянъ въ дворовые слѣдуетъ прекратить и принять мѣры сначала къ уменьшенію, а затѣмъ и къ уничтоженію этого класса людей, посредствомъ ихъ обращенія въ крестьянъ съ надѣломъ земли.

Губернаторы, согласно желаніямъ Государя, склоняли дворянство къ скорѣйшему выраженію готовности приняться за улучшеніе быта крестьянъ. Прежде всѣхъ успѣлъ въ этомъ нижегородскій губернаторъ А. Н. Муравьевъ, старый масонъ и либералъ, въ 1824 г. поплатившійся каторгой, другъ Ланского. Побуждаемое имъ нижегородское дворярство 17 декабря 1857 года поднесло всеподданнѣйшій адресъ о полной готовности исполнять священную волю Государя, на основаніяхъ, какія ему благоугодно будетъ указать. Затѣмъ послѣдовало ходатайство отъ московскаго дворянства съ оговоркой разрѣшенія составить правила общеполезныя, удобныя для мѣстности Московской губерніи. Въ отвѣтномъ рескриптѣ 16-го января 1858 года предписывалось составлять проектъ правилъ на тѣхъ же главныхъ началахъ, кои указаны Государемъ дворянству другихъ губерній, изъявившимъ прежде желаніе устроить и улучшить бытъ крестьянъ. Потомъ послѣдовали одинъ за другимъ адресы и всѣхъ другихъ дворянствъ.

8 ноября 1858 года Высочайше повелѣно было о преобразованіи секретнаго комитета въ главный комитетъ по крестьянскому дѣлу, съ сохраненіемъ того же состава, съ присоединеніемъ къ нему графа Панина и съ назначеніемъ въ помощники Буткову С. М. Жуковскаго.

Въ маѣ при главномъ комитетѣ учреждена особая коммиссія для предварительнаго разсмотрѣнія проектовъ губернскихъ комитетовъ, состоявшая изъ министровъ Ланского, Муравьева, Ростовцева и графа Панина; управленіе возложено на Жуковскаго.

4 марта при министерствѣ внутреннихъ дѣлъ учрежденъ

Земскій отдѣлъ центральнаго статистическаго комитета, подъ предсѣдательствомъ товарища министра Левшина, изъ Я. А. Соловьева, Н. А. Милютина, генералъ-майора Исакова и графа Бобринскаго. Учрежденіе этого Земскаго отдѣла было чрезвычайно важно, главнымъ образомъ, вслѣдствіе назначенія въ него Соловьева и Милютина, обнаружившихъ преданность дѣлу крестьянскаго освобожденія, бывшихъ наиболѣе дѣльными, умными, выдающимися государственными дѣятелями того времени. Оба они больше всего способствовали пріобрѣтенію министерствомъ Ланского историческаго значенія въ дѣлѣ освобожденія крестьянъ.

Лѣтомъ 1858 года Государь путешествовалъ по Россіи; первый разъ онъ сталъ лицомъ къ лицу съ дворянствомъ. Приведемъ нѣсколько рѣчей, сказанныхъ Государемъ дворянамъ: „Господа, говорилъ онъ тверскому дворянству, я поручилъ вамъ дѣло важное для меня и для васъ—дѣло крестьянъ. Надѣюсь, что вы оправдаете мое довѣріе. Въ дѣйствіяхъ намъ разойтись нельзя, наша цѣль одна—общая польза Россіи“. Въ Нижнемъ, гдѣ крѣпостники, съ С. В. Шереметевымъ во главѣ, доходили до личныхъ инсинуацій, Государь сказалъ: „Я слышу съ сожалѣніемъ, что между вами возникли личности, а личности всегда портятъ дѣло; это жаль, надо устранить ихъ; я надѣюсь на васъ, надѣюсь, что ихъ болѣе не будетъ и тогда общее дѣло это пойдетъ“. Въ Москвѣ былъ сдѣланъ дворянству еще болѣе рѣзкій упрекъ. „Мнѣ, господа, пріятно, говорилъ государь московскимъ дворянамъ, когда я имѣю возможность благодарить дворянство, но противъ совѣсти говорить не въ моемъ характерѣ. Я всегда говорю правду и, къ сожалѣнію, благодарить теперь я васъ не могу. Вы помните, когда я, два года назадъ, въ этой самой комнатѣ, говорилъ вамъ о томъ, что рано или поздно надобно приступить къ измѣненію крѣпостного права и что надобно, чтобы оно началось лучше сверху, нежели снизу. Мои слова были перетолкованы. Послѣ того я объ этомъ долго думалъ и, помолясь Богу, рѣшился приступить къ дѣлу. Когда вслѣдствіе вызова Петербургской и литовскихъ губерній даны мною рескрипты, я, признаюсь, ожидалъ, что московское дворянство первое отзовется; но отозвалось нижегородское, а Московская губернія не первая, не вторая, даже не третья. Это мнѣ было прискорбно, потому что я горжусь, что родился въ Москвѣ, всегда ее любилъ, когда былъ Наслѣдникомъ, люблю, какъ родную. Я далъ вамъ начала и отъ нихъ никакъ не отступлю. Я люблю дворянство, считаю его первой опорой престола. Я желаю общаго блага, но не желаю, чтобы оно было въ ущербъ вамъ; всегда готовъ стоять за васъ; но вы для пользы своей же должны стараться,

чтобы вышло благо и для крестьянъ. Помните, что на Московскую губернію смотритъ вся Россія. Я готовъ для васъ сдѣлать, что̀ могу, дайте мнѣ возможность стоять за васъ. Я замѣтилъ, что̀ написано объ усадьбѣ. Я подъ усадебной осѣдлостью понимаю не одно строеніе, но и всю усадебную землю. Еще разъ повторяю, господа, дѣлайте такъ, чтобы я могъ за васъ стоять".

Оставшись въ комитетѣ, Ростовцевъ усердно изучалъ иностранную литературу и русскія рукописныя записки, а потомъ и печатныя статьи по освобожденію крестьянъ. По натурѣ горячій и не утратившій добрыхъ чувствъ, онъ вскорѣ пристрастился къ дѣлу и до самой смерти горячо преслѣдовалъ освобожденіе съ землею. Лѣтомъ Ростовцевъ былъ за границей и написалъ оттуда Государю четыре письма; всѣ они относятся къ крестьянскому дѣлу. Онъ доказывалъ въ нихъ, что необходимо оставить крестьянамъ при ихъ освобожденіи ихъ дома, огороды, пашни въ постоянное пользованіе. По возвращеніи Ростовцева въ началѣ октября эти письма стали предметомъ конфиденціальныхъ совѣщаній съ Государемъ въ Гатчинскомъ дворцѣ.

Въ засѣданіи главнаго комитета 18 октября постановлено было при разсмотрѣніи и впослѣдствіи при обнародованіи всѣхъ законодательныхъ по крестьянскому дѣлу работъ соблюсти непремѣнно три условія: 1) чтобы крестьянинъ немедленно почувствовалъ, что бытъ его улучшенъ, 2) чтобы помѣщикъ немедленно успокоился, что интересы его ограждены и 3) чтобы сильная власть ни на минуту на мѣстѣ не колебалась, отчего ни на минуту же общественный порядокъ не нарушался.

Въ засѣданіяхъ 19, 24 и 29 ноября были выработаны главныя основанія реформы и утверждены Государемъ 4 декабря. При обнародованіи новаго положенія о помѣщичьихъ крестьянахъ предоставляется имъ право свободныхъ сельскихъ сословій, личныя, по имуществу и по праву, жалобы. Крестьяне входятъ въ общій составъ свободнаго сельскаго сословія. Они распредѣляются на сельскія общества, имѣющія свое мірское управленіе. Власть надъ личностью крестьянина сосредоточивается въ мірѣ и его избранныхъ. Помѣщикъ долженъ сноситься только съ міромъ, не касаясь отдѣльныхъ личностей. Міръ отвѣчаетъ круговою порукой за каждаго по отправленію повинностей казенныхъ и помѣщичьихъ. Надо стараться, чтобы крестьяне дѣлались земельными собственниками; надо съ 1859 года все превышеніе доходовъ съ государственныхъ имуществъ обращать на выкупъ угодій крестьянъ. Земли не населенныя, принадлежащія дворянамъ, разрѣшить пріобрѣтать лицамъ всѣхъ сословій; земли,

населенныя крестьянами, также могутъ покупать лица всѣхъ сословій, но только съ тѣмъ, чтобы при покупкѣ одновременно съ купчей крестьяне тѣ получили въ собственность усадьбы, земли и прочія угодья за выкупъ по любовному соглашенію.

Ростовцевъ внесъ въ коммиссію главнаго комитета записку объ особыхъ коммиссіяхъ для составленія сводовъ проектовъ положеній губернскихъ комитетовъ. Коммиссіи были учреждены и получили наименованіе редакціонныхъ. Предсѣдательство въ редакціонныхъ коммиссіяхъ было возложено на Ростовцева. Онъ отвѣчалъ на это, что принимаетъ назначеніе не съ согласіемъ или желаніемъ, а съ молитвой къ Богу, съ благоговѣніемъ къ Государю, со страхомъ предъ Россіей и потомствомъ.

Князь Оболенскій объявилъ 17-го февраля 1859 года Высочайшее повелѣніе объ учрежденіи редакціонной коммиссіи для составленія общаго положенія о крестьянахъ, выходящихъ изъ крѣпостной зависимости. 27-го апрѣля состоялось Высочайшее повелѣніе объ образованіи финансовой коммиссіи для обсужденія вопроса, какіе способы могутъ быть со стороны правительства для содѣйствія крестьянамъ въ выкупѣ. Предсѣдательство и въ ней возложено было на Ростовцева. Она составлялась изъ избранныхъ предсѣдателемъ лицъ, спеціально изучившихъ финансовую науку и практически знающихъ Россію, и изъ представителей министерствъ финансовъ, внутреннихъ дѣлъ, государственныхъ имуществъ и вѣдомства опекунскихъ совѣтовъ.

Муравьевъ, вмѣсто просимыхъ Ростовцевымъ Заблоцкаго-Десятовскаго и Домонтовича, назначилъ отъ себя Булыгина и Павлова. Отъ министерства юстиціи и II отдѣленія были назначены: М. Н. Любощинскій, Н. П. Семеновъ, Н. В. Калачовъ, Н. П. Поповъ, отъ министерства внутреннихъ дѣлъ И. П. Арапетовъ. Крѣпостники провели въ редакціонныя коммиссіи графа П. П. Шувалова, В. В. Апраксина и М. П. Позена. Изъ виленской коммиссіи Колошинъ рекомендовалъ Порошина, Гелинга, Ясинскаго, Гелевича Шишко. Шульцъ изъ Кіева рекомендовалъ кіевскаго губернскаго предводителя Ярошинскаго, Гробянку, Хонскаго. Выбраны были Гробянка и Гелевичъ, Залѣсскій. По сочувствію къ крестьянскому освобожденію были приглашены А. Булгаковъ, генералъ-провіантмейстеръ, князь С. П. Голицынъ, написавшій брошюру по крестьянскому освобожденію „Печатная правда", Н. П. Семеновъ, Н. П. Шишковъ, извѣстный сельскій хозяинъ Рязанской и Тульской губерній.

Въ финансовую коммиссію поступили отъ министерства финансовъ Ю. А. Гагемейстеръ, М. Х. Рейтернъ; отъ вѣдомства

опекунскихъ совѣтовъ Н. А. Христофоровъ, отъ министерства внутреннихъ дѣлъ Н. А. Милютинъ, отъ государственныхъ имуществъ Е. И. Ламанскій. Въ эксперты приглашены: Н. Х. Бунге, А. П. Заблоцкій-Десятовскій, К. И. Домонтовичъ и М. П. Позенъ.

Открытіе редакціонныхъ коммиссій состоялось 4-го марта. Къ первому засѣданію собралось только десять членовъ, всѣ наличные члены должны были представиться Государю. Онъ сказалъ имъ взволнованнымъ голосомъ: „Я желаю только блага Россіи. Вы призваны, господа, совершить большой трудъ. Я буду умѣть оцѣнить это дѣло щекотливое. Я знаю, мой выборъ палъ на васъ, обо всѣхъ васъ я слышалъ отъ вашего предсѣдателя, онъ мнѣ всѣхъ рекомендовалъ. Я увѣренъ, что вы любите Россію, какъ я ее люблю, и надѣюсь, что исполните все добросовѣстно и оправдаете мое къ вамъ довѣріе. Я надѣюсь, что съ вами мы приведемъ это дѣло къ благополучному окончанію. Да поможетъ Богъ въ этой трудной работѣ, а я васъ не забуду. Прощайте“!

Дѣятельность редакціонныхъ коммиссій вызвала большія нареканія со стороны крѣпостниковъ. Во главѣ ихъ стоялъ графъ Орловъ-Давыдовъ, напечатавшій въ Парижѣ брошюру: „Lettre d'un député de comité à Mr le président de la Commission de rédaction, aid-de camp général Rostovzeff“, разосланную почти всѣмъ правительственнымъ лицамъ, кромѣ самого Ростовцева.

Въ редакціонныя коммиссіи были вызваны 42 представителя мѣстныхъ комитетовъ. 4-го сентября они были представлены Государю и онъ сказалъ имъ такую рѣчь: „Господа! я очень радъ васъ видѣть. Я призвалъ васъ для содѣйствія дѣлу, равно интересному для меня и для васъ, и успѣха котораго, я вполнѣ увѣренъ, вы столько же желаете, сколько и я; съ нимъ связано будущее благо Россіи; я увѣренъ, что вѣрное мое дворянство, всегда преданное Престолу, съ усердіемъ будетъ мнѣ содѣйствовать. Я считалъ себя первымъ дворяниномъ, когда былъ еще Наслѣдникомъ. Я гордился этимъ, горжусь этимъ и теперь и не перестаю считать себя въ вашемъ сословіи. Съ полнымъ довѣріемъ къ вамъ началъ это дѣло; съ тѣмъ же довѣріемъ призвалъ васъ сюда. Для разъясненія обязанностей вашихъ я велѣлъ составить инструкцію, которая вамъ представлена. Она возбудила недоразумѣнія; надѣюсь, что они разсѣялись. Я читалъ письмо, представленное мнѣ Яковомъ Ивановичемъ; отвѣтъ, вѣроятно, вамъ сообщенъ. Вы можете быть увѣрены, что ваши мнѣнія мнѣ будутъ извѣстны; тѣ, которыя будутъ согласны съ мнѣніемъ редакціонной коммиссіи, войдутъ въ ея положеніе; всѣ остальныя,

хотя и несогласныя съ ея мнѣніемъ, будутъ представлены въ главный комитетъ и дойдутъ до меня. Я знаю, вы сами, господа, убѣждены, что дѣло не можетъ окончиться безъ пожертвованій. Но я хочу, чтобы жертвы эти были какъ можно менѣе чувствительными. Буду стараться вамъ помочь и жду вашего содѣйствія; надѣюсь, что довѣріе мое къ вамъ оправдается не однимъ словомъ, а на дѣлѣ. Прощайте, господа, до свиданія".

По выслушаніи этихъ словъ воронежскій депутатъ, князь Гагаринъ, сказалъ, что дворянство готово на жертвы, хотя бы онѣ простирались до трети ихъ достоянія. На что̀ Государь замѣтилъ: „Нѣтъ, такихъ значительныхъ жертвъ я не требую, я желаю, чтобы великое дѣло совершилось безобидно и удовлетворительно для всѣхъ".

Но судьба готовила для крестьянскаго дѣла тяжелую потерю. Истомленный чрезмѣрной работой и злостными, наглыми нападками крѣпостниковъ, Ростовцевъ захворалъ желчной лихорадкой. Кромѣ лихорадки, у него сдѣлался карбункулъ, и когда его вырѣзали, сдѣлалась гангрена. Въ ночь на шестое февраля 1860 г. Государя извѣстили о приближающейся кончинѣ Ростовцева. Государь засталъ его еще въ сознаніи. Открывая время отъ времени глаза, Ростовцевъ твердилъ Государю: „не бойтесь, не бойтесь". Въ шестомъ часу утра Ростовцевъ скончался.

Потеря Ростовцева возбудила во всѣхъ сторонникахъ крестьянскаго освобожденія большое сожалѣніе и тревогу. Всѣмъ было ясно, какъ трудно найти ему преемника. Когда на четвертый день послѣ его кончины предсѣдателемъ редакціонной коммиссіи былъ назначенъ графъ Панинъ, заклятый крѣпостникъ и вообще крайній рутинеръ и формалистъ, всѣ сторонники крестьянскаго освобожденія стали бояться новой затяжки. Назначенный министромъ юстиціи, Панинъ взялъ отпускъ на два мѣсяца, чтобы прочесть отъ слова до слова весь Сводъ Законовъ, а гражданскіе и уголовные выучить наизусть. Примѣнялъ же онъ законы съ сухою жестокостью заядлаго буквоѣда.

Узнавъ о назначеніи Панина, Н. А. Милютинъ задумалъ выйти въ отставку, не имѣя никакой надежды на возможность продолжать достойнымъ образомъ дѣятельность при такомъ предсѣдателѣ. Но Великая Княгиня Елена Павловна и Ланской удержали его отъ отставки, объяснивъ ему, что Панинъ назначенъ подъ условіемъ не дѣлать никакихъ измѣненій ни въ направленіи и ходѣ дѣла, ни въ личномъ составѣ. Панинъ согласился на это условіе, потому что, какъ самъ это говорилъ: „По долгу вѣрно-

подданнической присяги я считая себя обязаннымъ, удостовѣрившись, что Государь смотритъ иначе, чѣмъ я, отступить отъ своихъ убѣжденій и дѣйствовать совершенно наперекоръ имъ, даже съ большею энергіей". И самъ Государь такъ же понималъ Панина. Когда Великая Княгиня Елена Павловна выражала ему свое удивленіе назначенію Панина, онъ отвѣчалъ ей; „У него одно лишь убѣжденіе—точное исполненіе моихъ приказаній".

Однако, на первыхъ порахъ Панинъ не могъ все-таки удержаться отъ попытокъ провести въ коммиссіи свои взгляды. Во время доклада, 9 апрѣля, о поземельномъ надѣлѣ въ малороссійскихъ губерніяхъ, Панинъ сказалъ рѣчь противъ предоставленія крестьянамъ надѣла въ безсрочное пользованіе. Всѣ убѣжденія предсѣдателя оказались тщетны. Большинстто членовъ осталось непоколебимо за безсрочное пользованіе надѣлами. Панинъ закрылъ засѣданіе, объявивъ, что онъ самъ составитъ журналъ. По выслушаніи въ слѣдующемъ засѣданіи составленнаго имъ журнала, коммиссія отказалась подписать его журналъ за полнымъ искаженіемъ въ немъ высказанныхъ коммиссіей мнѣній. Увидѣвъ, что всѣ его усилія и маневры безполезны, Панинъ былъ вынужденъ подписать журалъ, составленный секретаремъ коммиссіи. Спустя нѣсколько недѣль повторилось то же самое. Панинымъ было предложено присоединить къ новому крестьянскому положенію полицейскій уставъ министерства государственныхъ имуществъ. На это коммиссія отвѣчала ему, что уставъ этотъ найденъ во многихъ отношеніяхъ неудобнымъ и устарѣлымъ, и рѣшено уже его поэтому не вводить. Тѣмъ не менѣе, Панинъ, возвращая журналъ засѣданія, написалъ на немъ: „Прошу внести въ журналъ постановленіе о полицейскомъ уставѣ". Коммиссія возмутилась, и ему доказали съ очевидностью, что предложеніе его уже было ею отвергнуто. Панинъ поблѣднѣлъ и, задыхаясь отъ волненія, отвѣчалъ: „Такъ это значитъ, вы выражаете сомнѣніе въ моемъ словѣ: это случается первый разъ въ моей жизни". Послѣ этого случая онъ сталъ рѣже ѣздить въ засѣданія коммиссіи и задерживалъ журналы по нѣсколько недѣль. Молча выслушивалъ журналы, не вмѣшивался въ пренія и аккуратно закрывалъ засѣданія черезъ два часа. Оставаясь всегда въ меньшинствѣ, испытывая неудачу въ маневрахъ для проведенія своихъ предложеній, Панинъ сказалъ какъ-то со вздохомъ одному изъ членовъ коммиссіи: „Нѣтъ, надо признаться, время тайныхъ совѣтниковъ и даже дѣйствительныхъ тайныхъ совѣтниковъ прошло безвозвратно!"

Крестьянское дѣло, по условіямъ своего положенія и все возраставшаго возбужденія умовъ и страстей, требовало возможно

скорѣйшаго разрѣшенія. А Панинъ всѣми уловками тормазилъ дѣло. Онъ обѣщалъ представить труды коммиссіи только къ 10-му октября, между тѣмъ какъ Милютинъ заявлялъ, что они будутъ совсѣмъ окончены уже въ іюлѣ.

Когда наступило 10 октября, день, назначенный для закрытія, члены долго ждали Панина, но онъ такъ и не пріѣхалъ, а прислалъ письмо на имя Булгакова, гдѣ поручалъ ему объявить коммиссіи Высочайшее повелѣніе о ея закрытіи. Съ крестьянской реформой приходилось такъ торопиться, что въ тотъ же день были возобновлены по Высочайшему повелѣнію засѣданія главнаго комитета. Наканунѣ предсѣдатель комитета, крѣпостникъ князь Орловъ, былъ пораженъ параличемъ, и на мѣсто его былъ назначенъ Великій Князь Константинъ Николаевичъ, искренно сочувствовашій освобожденію крестьянъ. Комитетъ тогда состоялъ изъ графа Блудова, графа Адлерберга, князя Гагарина, Ланского, графа Панина, князя Долгорукова, Муравьева, Чевкина и Княжевича. Вслѣдствіе объявленной комитету Высочайшей воли торопиться окончаніемъ крестьянскаго дѣла такъ, чтобы журналъ комитета могъ быть представленъ въ государственный совѣтъ уже въ началѣ января, комитетъ имѣлъ въ теченіе трехъ мѣсяцевъ сорокъ пять засѣданій. При этомъ, хотя Положеніе отстаивало только четыре члена комитета, Константинъ Николаевичъ, графъ Блудовъ, Ланской и Чевкинъ, они все-таки составляли большинство, такъ какъ противники были въ полнѣйшемъ между собою разногласіи, а князь Гагаринъ, Муравьевъ и графъ Панинъ почти по всѣмъ вопросамъ подавали особыя мнѣнія.

14 января 1861 года главный комитетъ окончилъ свои занятія, и крестьянскому положенію предстояло пройти послѣднюю инстанцію—государственный совѣтъ. Членамъ совѣто дано было 30 дней на ознакомленіе съ дѣломъ. Первое засѣданіе совѣта, 28 января, было открыто рѣчью предсѣдательствовавшаго въ немъ Государя.

„Дѣло объ освобожденіи крестьянъ, которое поступило на разсмотрѣніе государственнаго совѣта, по важности своей, я считаю жизненнымъ для Россіи вопросомъ, отъ котораго будетъ зависѣть развитіе ея силы и могущества. Я увѣренъ, что всѣ вы, господа, столько же убѣждены, какъ и я, въ пользѣ и необходимости этой мѣры. У меня есть еще и другое убѣжденіе, а именно, что откладывать этого дѣла нельзя, почему я требую отъ государственнаго совѣта, чтобы оно было кончено имъ въ первую половину февраля и могло бы быть объявлено къ началу полевыхъ работъ; воз-

лагаю это на прямую обязанность предсѣдательствующаго въ государственномъ совѣтѣ. Повторяю, и это моя непремѣнная воля, чтобы дѣло это теперь же было кончено. Вотъ уже четыре года, какъ оно длится и возбуждаетъ различныя опасенія и ожиданія, какъ въ помѣщикахъ, такъ и въ крестьянахъ. Всякое дальнѣйшее промедленіе можетъ быть пагубно для государства. Я не могу не удивляться и не радоваться, и увѣренъ, что и вы всѣ также радуетесь тому довѣрію и спокойствію, какое выказалъ нашъ добрый народъ въ этомъ дѣлѣ. Хотя опасенія дворянства до нѣкоторой степени понятны, ибо они касаются самыхъ близкихъ и матеріальныхъ интересовъ каждаго, при всемъ томъ я не забываю и не забу́ду, что приступъ къ дѣлу сдѣланъ былъ по вызову самого дворянства, и я счастливъ, что мнѣ суждено свидѣтельствовать объ этомъ предъ потомствомъ. При личныхъ моихъ разговорахъ съ губернскими предводителями дворянства и во время моихъ путешествій по Россіи, при пріемѣ дворянъ, я не скрывалъ моего образа мыслей и взгляда на занимающій всѣхъ насъ вопросъ и говорилъ вездѣ, что это преобразованіе не можетъ совершиться безъ нѣкоторыхъ съ ихъ стороны пожертвованій и что стараніе мое заключается въ томъ, чтобы пожертвованія были сколь возможно менѣе обременительны и тягостны для дворянства. Я надѣюсь, господа, что при разсмотрѣніи проектовъ, представленныхъ въ государственный совѣтъ, вы убѣдитесь, что все, что̀ можно было сдѣлать для огражденія выгодъ помѣщиковъ, сдѣлано; если же вы найдете нужнымъ въ чемъ-либо измѣнить или добавить представляемую работу, то я готовъ принять ваши замѣчанія; но прошу только не забывать, что основаніемъ всего дѣла должно быть улучшеніе быта крестьянъ и улучшеніе не на словахъ только и не на бумагѣ, а на самомъ дѣлѣ". Послѣ краткаго очерка исторіи крестьянскаго вопроса и выраженія благодарности членамъ редакціонной коммиссіи и главнаго комитета, и въ особенности его предсѣдателю Великому Князю Константину Николаевичу, Государь заключилъ свою рѣчь слѣдующими словами: „Взгляды на представленную работу могутъ быть различны. Потому всѣ различныя мнѣнія я выслушаю охотно, но я въ правѣ требовать отъ васъ одного, чтобы вы, положивъ всѣ личные интересы, дѣйствовали, какъ государственные сановники, облеченные моимъ довѣріемъ. Приступая къ этому важному дѣлу, я не скрывалъ отъ себя всѣхъ затрудненій, которыя насъ ожидали, и не скрываю ихъ теперь, но, твердо уповая на милость Божію и увѣренный въ святости этого дѣла, я надѣюсь, что Богъ насъ не оставитъ и благословитъ насъ кончить его для будущаго благоденствія любезнаго

намъ отечества. Теперь съ Божіею помощью приступимъ къ самому дѣлу".

Обсужденіе въ государственномъ совѣтѣ продолжалось двѣ съ половиной недѣли. Предсѣдательствовалъ графъ Блудовъ. Пренія были очень бурныя, такъ что предсѣдатель съ трудомъ поддерживалъ порядокъ. Существенныхъ измѣненій, внесенныхъ совѣтомъ, было только два: 1) уменьшеніе для многихъ мѣстностей максимума надѣла и 2) введеніе дарового надѣла.

Послѣднее засѣданіе Государственнаго Совѣта, посвященное крестьянскому дѣлу, происходило 17 февраля, манифестъ объ освобожденіи крестьянъ подписанъ Государемъ 19 февраля и обнародованъ чтеніемъ въ церквахъ 5 марта.

Этотъ драгоцѣнный манифестъ начинается съ заявленія, что „Божіимъ Провидѣніемъ и священнымъ закономъ престолонаслѣдія бывъ призваны на прародительскій Всероссійскій престолъ, въ соотвѣтствіе сему призванію мы положили въ сердцѣ своемъ обѣтъ обнимать нашею царскою любовью и попеченіемъ всѣхъ нашихъ вѣрноподданныхъ всякаго званія и состоянія, отъ благородно владѣющаго мечемъ на защиту отечества до скромно работающаго ремесленнымъ орудіемъ, отъ проходящаго высшую службу государственную до проводящаго на полѣ борозду сохою или плугомъ. Вникая въ положеніе званій и состояній въ составѣ государства, мы усмотрѣли, что государственное законодательство, дѣятельно благоустроя высшія и среднія сословія, опредѣляя ихъ обязанности, права и преимущества, не достигло равномѣрной дѣятельности въ отношеніи къ людямъ крѣпостнымъ, такъ названнымъ потому, что они, частью старыми законами, частью обычаемъ, потомственно укрѣплены подъ властью помѣщиковъ, на которыхъ съ тѣмъ вмѣстѣ лежитъ обязанность устроять ихъ благосостояніе. Права помѣщиковъ были донынѣ обширны и неопредѣлены съ точностью закономъ, мѣсто котораго заступали преданіе, обычай и добрая воля помѣщика. Но при уменьшеніи простоты нравовъ, при умноженіи разнообразія отношеній, при уменьшеніи непосредственныхъ отеческихъ отношеній помѣщиковъ къ крестьянамъ, при впаденіи иногда помѣщичьихъ правъ въ руки людей, ищущихъ только собственной выгоды, добрыя отношенія ослабѣвали и открывался путь произволу, отяготительному для крестьянъ и неблагопріятному для ихъ благосостоянія, чему въ крестьянахъ отвѣчала неподвижность къ улучшеніямъ въ собственномъ бытѣ. Такимъ образомъ, мы убѣдились, что дѣло измѣненія положенія крѣпостныхъ людей на лучшее есть для насъ жребій, чрезъ теченіе столѣтій поданный намъ рукою Провидѣнія". Манифестъ

оканчивается обращеніемъ къ народу: „Осѣни себя крестнымъ знаменіемъ, православный народъ, и призови вмѣстѣ съ нами Божіе благословеніе на твой свободный трудъ, залогъ твоего домашняго благополучія и блага общественнаго“.

Положеніемъ уничтожалась безусловно крѣпостная зависимость крестьянъ, и они получали всѣ права свободныхъ людей. Что же касается земли, то ихъ собственностью были признаны только земли, купленныя ими во время крѣпостной зависимости на свои собственныя деньги, но на имя помѣщика, такъ какъ крѣпостные не имѣли права покупать земли. Если помѣщикъ оспаривалъ это право крестьянъ, они могли жаловаться мировому посреднику, обязанному позаботиться о миролюбивомъ окончаніи дѣла; если такого соглашенія не послѣдовало, мировой посредникъ составлялъ протоколъ объ отзывахъ, объясненіяхъ и доказательствахъ, предъявленныхъ помѣщикомъ и крестьянами, и вносилъ этотъ протоколъ на разсмотреніе уѣзднаго мирового съѣзда, гдѣ повторялось вновь то же, что̀ и у мирового посредника. Если соглашенія все-таки не состоялось, дѣло передавалось въ губернское по крестьянскимъ дѣламъ присутствіе, которое въ свое засѣданіе по этому дѣлу приглашало предсѣдателя гражданской палаты, или равнаго ей судебнаго мѣста, и совѣстнаго судью и въ такомъ соединенномъ присутствіи окончательно рѣшало дѣло въ качествѣ высшаго совѣстнаго суда. Когда право собственности крестьянъ бывало признано, уѣздный судъ, по предъявленіи ему копіи съ рѣшенія, немедленно выдавалъ имъ на имущество данную на гербовой бумагѣ, безъ взиманія пошлинъ.

Всѣ другія земли, усадебныя земли, пашни и другія угодія, которыми крестьяне пользовались при крѣпостной зависимости, оставались временно собственностью помѣщиковъ, но собственностью ограниченной, такъ какъ крестьяне получали на нее право постояннаго пользованія съ уплатой за то помѣщику оброка, и помѣщикъ не могъ этими землями распоряжаться.

Но такое положеніе временно обязанныхъ крестьянъ было допущено только, какъ временное, переходное положеніе, долженствующее перейти, замѣниться положеніемъ ихъ какъ крестьянъ-собственниковъ посредствомъ выкупа земли, въ совершеніи котораго содѣйствовало крестьянамъ правительство, ссужая подъ пріобрѣтаемыя выкупомъ земли опредѣленную сумму, съ разсрочкою крестьянамъ уплаты оной на продолжительный срокъ и само взыскивало слѣдующіе съ нихъ платежи, какъ въ счетъ процентовъ, такъ и на постепенное погашеніе долга. Помѣщики получали кредитныя бумаги, выкупныя ссуды.

Практическое примѣненіе Положенія о выкупѣ очень скоро обнаружило необходимость его измѣненія. Уже въ 1863 г. было установлено пониженіе выкупныхъ платежей: 1 марта и 30 іюля (П. С. З., №О 39335 и 39992) въ губерніяхъ: Кіевской, Подольской, Виленской, Гродненской, Ковенской, Минской и въ четырехъ уѣздахъ Витебской. Затѣмъ 2 ноября того же года (№ 40772) эта мѣра распространена на всѣ уѣзды Витебской губерніи и на губернію Могилевскую.

Первоначально выкупъ допускался по желанію крестьянъ только съ согласія помѣщика; помѣщики же могли требовать выкупа и безъ согласія крестьянъ. Въ 1881 году декабря 28 (П. С. З., № 575) Именнымъ указомъ установленъ обязательный выкупъ крестьянскихъ надѣловъ и перечисленіе крестьянъ въ крестьянъ-собственниковъ въ губерніяхъ: Астраханской, Владимірской, Вологодской, Воронежской, Вятской, Екатеринославской, Казанской, Калужской, Костромской, Курской, Московской, Нижегородской, Новгородской, Олонецкой, Оренбургской, Орловской, Пензенской, Пермской, Полтавской, Псковской, Рязанской, Самарской, С.-Петербургской, Саратовской, Симбирской, Смоленской, Ставропольской, Таврической, Тамбовской, Тверской, Тульской, Уфимской, Харьковской, Херсонской, Черниговской, Ярославской и въ области войска Донского. Долгъ крестьянъ казнѣ уплачивается въ 9-лѣтній срокъ. Въ тотъ же день былъ изданъ Именной указъ, коимъ были понижены выкупные платежи въ размѣрѣ одного рубля съ каждаго надѣла. Третьимъ именнымъ указомъ того же дня (П. С. З., № 577) отпускалось на все это 12.000.000 рублей. Срокъ выкупа назначенъ на 1 янв. 1883 года, такъ что съ этого времени временно-обязанныхъ крестьянъ болѣе уже не существуетъ.

Дополненіе. Въ виду тягостности для крестьянъ выкупныхъ платежей Именнымъ Высочайшимъ Указомъ 3 Ноября 1905 г. (собр. узак. № 207 ст. 1753) признано было за благо „сложить эти платежи въ теченіе самаго кратка срока съ крестьянъ бывшихъ помѣщичьихъ, бывшихъ удѣльныхъ и бывшихъ государственныхъ, сохранивъ на прежнихъ основаніяхъ обложеніе выкупными платежами лишь тѣхъ земель сельскаго населенія, которыя до отвода въ надѣлъ состояли въ чиншевомъ владѣніи или арендномъ пользованіи ихъ нынѣшнихъ собственниковъ, или же отведены крестьянамъ вновь изъ казенныхъ земель, вовсе въ пользованіи крестьянъ не состоявшихъ“. Вслѣдствіе сего тѣмъ же указомъ повелѣно было: „годовые оклады выкупныхъ платежей, взимаемые съ бывшихъ помѣщичьихъ крестьянъ, на основаніи высочайше утвержденнаго 19-го февраля 1861 года положенія о выкупѣ и дополнительныхъ къ нему узаконеній, съ бывшихъ государственныхъ крестьянъ—на основаніи законовъ 16-го мая 1867 года и 12-го іюня 1886 года, и съ бывшихъ удѣльныхъ крестьянъ—по закону 26-го іюня 1863 года,—уменьшить съ 1-го января 1906 года на половину, а съ 1-января

1907 года взиманіе выкупныхъ платежей на основаніи вышеозначенныхъ законовъ вовсе прекратить".

§ 35. Сельское состояніе.

Лица, принадлежащія къ состоянію сельскихъ обывателей, носятъ различныя наименованія [1]). Большинству изъ нихъ усвоено теперь наименованіе **крестьянъ**. Но кромѣ того, нѣкоторые сельскіе обыватели именуются **поселянами**, а именно, — бывшіе колонисты (т. IX, Особ. Прил., XV. Прав. устр. пос.) [2]), царане Бессарабской губерніи (XVII, Пол. Бес. губ.) [3]), водворенные въ маріупольскомъ и ростовскомъ уѣздахъ греки и армяне (XXI, Прав. грек. и арм. [4]) и такъ называемые государственные поселяне Елисаветпольской, Бакинской, Эриванской и части Тифлисской губерній (XX, Мѣст. Пол. Закавказ. ст. 2, Прилож. [5]). Затѣмъ къ сельскимъ же обывателямъ принадлежатъ башкиры (XVI, Пол. Башк. [6]) и должны быть отнесены **казаки**, не имѣющіе высшихъ правъ состоянія, хотя въ законѣ, на это прямого указанія нѣтъ. Однако, и крестьяне, и поселяне, и башкиры пользуются одними и тѣми же правами состоянія, и только казаки имѣютъ свои особыя права, составляя особое войсковое сословіе.

Пріобрѣтеніе сельскаго состоянія совершается посредствомъ приписки или къ сельскому обществу, или къ волости. Приписывающіеся къ обществу пользуются всѣми правами и обязанностями членовъ сельскаго общества: участвуютъ въ пользованіи отведенной обществу въ надѣлъ мірскою землей и въ круговой порукѣ за исправное отбываніе повинностей [7]). Приписы-

---

[1]) Ст. 671 т. IX, изд. 1899 г. перечисляетъ ихъ такъ: 1) крестьяне и поселяне разныхъ наименованій, въ томъ числѣ: однодворцы, малороссійскіе казаки, войсковые обыватели, резеши Бессарабской губерніи, не принадлежащіе къ высшимъ сословіямъ, и татары Таврической губерніи; 2) бывшіе горнозаводскіе и фабричные люди, оружейники, мастеровые, непремѣнные работники, колонисты, половники, башкиры, бывшіе вольные люди западныхъ губерній, хизане Тифлисской и Кутаисской губерніи, ахашала въ Абхазіи и Самузаркани, ахуйю, амацюраегу и анхае въ Абхазіи и, равнозначущіе тремъ послѣднимъ, дальмахоре, мойнале и піоши въ Самузаркани.

[[2]) т. IX особ. прил. изд. 1902, кн. V, ст. 8].

[[3]) Кн. IV, ст, 182].

[[4]) Кн. I, ст. 15; Зак. Сост. сол. 682].

[[5]) Кн. IV, ст. 532].

[[6]) Кн. VIII].

[[7]) Круговая порука отмѣнена высоч. утв. мн. госуд. сов. 12 Марта 1903 г., Соб. Узак. № 28 ст. 356 и Высоч Ук. 5 Октября 1906 года. п. VI, 6.].

вающіеся же къ волостямъ въ пользованіи надѣльной землей не участвуютъ. Такимъ образомъ, приписывающійся къ волости получаетъ права сельскаго состоянія безъ принадлежности къ сельскому обществу. Въ состояніе сельскихъ обывателей могутъ записываться купцы, мѣщане и вообще всѣ городскіе обыватели и жительствующіе въ селеніяхъ. Приписка какъ къ волостямъ, такъ и къ обществамъ совершается не иначе какъ по пріемнымъ приговорамъ. Только крестьяне, уже имѣющіе въ собственности участокъ земли, въ опредѣленномъ въ мѣстныхъ положеніяхъ размѣрѣ, не далѣе 15 верстъ отъ мѣста водворенія даннаго общества, могутъ приписаться къ нему и безъ пріемнаго приговора, но въ такомъ случаѣ не получаютъ уже права пользованія надѣльной землей (Общ. Пол., ст. 143) [2]). Для губерній великороссійскихъ этотъ участокъ земли долженъ быть не меньше двухъ душевыхъ надѣловъ высшаго или указного (въ третьей полосѣ) размѣра (Мѣст. Пол. Велик., ст. 148) [3]), въ губерніяхъ малороссійскихъ не меньше высшаго пѣшаго участка (Мѣстн. Пол. Малор., ст. 149) [4]), въ губерніяхъ сѣверо-западныхъ не менѣе пяти десятинъ (Мѣстн., Пол. Вил., Гродн. и т. д., ст. 106) [5]); въ губерніяхъ закавказскихъ не меньше высшаго размѣра коренного участка (Мѣстн. Пол. Закавк., ст. 127) [6]). Въ губерніяхъ сѣверо-западныхъ и закавказскихъ на приписку безъ пріемнаго приговора получаютъ право кромѣ того лица: 1) пріобрѣвшія въ данномъ обществѣ крестьянскій участокъ въ полномъ его составѣ и 2) нанявшія у владѣльца того же имѣнія по крайней мѣрѣ на три года участокъ господской земли въ Закавказьѣ не менѣе высшаго размѣра подымнаго полевого надѣла, а въ сѣверо-западномъ краѣ не менѣе 10 десятинъ. Приписка къ обществу лицъ, имѣющихъ на то право безъ пріемнаго приговора, совершается волостнымъ старшиной (Общ. Пол., ст. 145) [7]). Пріемные приговоры на приписку къ волостямъ постановляются волостными сходами, а на приписку къ обществамъ — сельскими сходами, если же общество состоитъ изъ нѣсколькихъ селеній, то частными сельскими сходами (Общ. Пол., ст. 142, 147 [8]) Прилож.).

Приписка къ обществу поселянъ (бывшихъ колонистовъ) до-

[[1]) Ст. 221 изд. 1902 года].
[[3]) Ст. 23 кн. IV прил. къ IX т. изд. 1902 г.].
[[4]) Ст. 77.]
[[5]) Ст. 154].
[[6]) Ст. 332].
[[7]) Ст. 223].
[[8]) Ст. 220, 229].

пускается только лицамъ, имѣющимъ тѣ же самыя права состоянія, а приписка къ греческому маріупольскому обществу вовсе не допускается.

Права сельскаго состоянія сообщаются женѣ, если она не имѣетъ правъ сельскаго состоянія, и дѣтямъ законнымъ, усыновленнымъ и даже незаконнорожденнымъ — ихъ матерью, какъ это призналъ правительствующій сенатъ [1]).

Прекращеніе правъ сельскаго состоянія, кромѣ лишенія правъ по суду, обусловливается еще пріобрѣтеніемъ правъ другихъ состояній. Пріобрѣтеніе правъ привилегированныхъ состояній, дворянства и почетнаго гражданства, само собой влечетъ прекращеніе сельскаго состоянія. Для перехода въ мѣщанство или купечество требуется предварительное полученіе увольнительнаго приговора отъ сельскаго общества.

Дополненіе. Высочайшимъ указомъ отъ 5 октября 1906 г. (собр. узак. № 237) повелѣно: „отмѣнить обязательное исключеніе сельскихъ обывателей и лицъ другихъ бывшихъ податныхъ состояній изъ обществъ: а) при вступленіи ихъ въ гражданскую службу, б) при производствѣ ихъ въ чины, в) при полученіи орденовъ и знаковъ отличія, г) при окончаніи курса въ учебныхъ заведеніяхъ, д) при полученіи ученыхъ степеней и званій, а также е) вообще при пріобрѣтеніи ими высшихъ правъ состоянія, разрѣшивъ этимъ лицамъ оставаться въ составѣ своихъ обществъ, пользуясь впредь до добровольнаго выхода изъ нихъ или перечисленія соотвѣтственно пріобрѣтеннымъ ими правамъ въ иное сословное общество, всѣми связанными съ принадлежностью къ своимъ обществамъ правами, а равно и неся соотвѣтственныя обязанности, причемъ въ отношеніи подсудности, наказаній и послѣдствій, опредѣляемыхъ для преступныхъ дѣяній, означенныя лица подчиняются однако узаконеніямъ, дѣйствующимъ по отношенію къ тѣмъ высшимъ сословіямъ или званіямъ, права коихъ сіи лица пріобрѣли“.

Для увольненія крестьянина изъ общества требуется: 1) чтобы онъ отказался отъ участія въ мірскомъ надѣлѣ и сдалъ состоявшій въ его пользованіи участокъ земли; 2) чтобы къ увольненію не было препятствій по отправленію воинской повинности; 3) чтобы на семействѣ увольняемаго не было недоимокъ и чтобы подати были уплачены по 1 января слѣдующаго года; 4) чтобы на увольняемомъ не было безспорныхъ частныхъ взысканій и обязательствъ, предъявленныхъ волостному правленію; 5) чтобы онъ не состоялъ подъ судомъ и слѣдствіемъ; 6) чтобы родители его были согласны на увольненіе; 7) чтобы остающіеся въ обществѣ члены его семьи, неспособные къ работѣ, были обезпечены и 8) чтобы имъ былъ представленъ пріемный приговоръ того

[1]) Горемыкинъ. Сводъ узаконеній объ устройствѣ сельскаго состоянія, т. I, 1891 г. стр. 104.

общества, куда онъ поступаетъ (Особ. прим. т. IX, ст. 130) [1]. Условія, выраженныя въ трехъ послѣднихъ пунктахъ, непримѣнимы къ башкирамъ, принявшихъ св. крещеніе (Пол. о Башк., ст. 111) [2].

Дополненіе. Высочайшимъ указомъ отъ 5 октября 1906 г. повелѣно: „разрѣшить сельскимъ обывателямъ, принадлежащимъ къ составу сельскихъ обществъ: а) вступать безъ обязательнаго увольненія изъ этихъ обществъ въ другія сельскія общества, пользуясь впредь до добровольнаго выхода изъ состава прежнихъ обществъ всѣми связанными съ принадлежностью къ симъ обществамъ правами, а равно и неся соотвѣтственныя обязанности, и б) получать по отказѣ отъ участія въ пользованіи мірской землей или по отчужденіи принадлежащихъ имъ участковъ таковой земли безпрепятственное увольненіе изъ сельскихъ обществъ безъ соблюденія требованій, означенныхъ въ статьѣ 208 общаго положенія о крестьянахъ и въ статьѣ 165 положенія о башкирахъ (св. зак. т. IX, особ. прил., изд. 1902 г.), при условіи обязательнаго причисленія ихъ къ своимъ волостямъ безъ согласія волостного схода, кромѣ тѣхъ случаевъ, когда увольняемые состоятъ уже въ другихъ обществахъ, либо приняты въ таковыя или состоятъ въ гражданской службѣ, либо пріобрѣли высшія права состоянія“.

Особенныя права состоянія сельскихъ обывателей сводятся къ тому, что въ своихъ гражданскихъ отношеніяхъ, семейныхъ и имущественныхъ, они подчиняются мѣстнымъ обычаямъ и подсудны особымъ судамъ; отъ тѣлесныхъ наказаній сельскіе обыватели не освобождены.

Дополненіе. Высочайшимъ Манифестомъ 11 Августа 1904 года (собр. узак. № 125 ст. 1323) всемилостивѣйше повелѣно: „1) тѣлесныя наказанія, установленныя по закону за проступки для сельскихъ обывателей, инородцевъ, а также другихъ лицъ, не изъятыхъ отъ сихъ наказаній по правамъ состоянія или особымъ узаконеніямъ, отмѣнить и ихъ впредь такимъ наказаніямъ не подвергать, замѣняя оныя въ потребныхъ случаяхъ другими взысканіями на основаніяхъ, указанныхъ въ подлежащихъ узаконеніяхъ; 2) постановленія изложенныя въ статьяхъ 1261 и 1377 св. зак. т. XV Ул. о нак. изд. 1885 г., а также статьяхъ 281 и 282 св. зак. т. XI. ч. II Уст. торг. изд. 1903 г. относительно тѣлесныхъ наказаній отмѣнить“ [3].

---

[1]) Ст. 208 общ. пол. и 165 пол. башк. изд. 1902 г.].

[2]) Ст. 166].

[3]) За проступки, указанные въ статьяхъ 31, 38, 49, 132, 134, 135, 140—142, 143 и 180 (первая часть) Устава о наказаніяхъ нал. Мировыми Судьями, т.-е. за оскорбленіе низшихъ должностныхъ лицъ, нарушеніе общественной тишины, прошеніе милостыни, обиду родственниковъ въ восходящей линіи, нанесеніе обиды дѣйствіемъ, угрозы лишить жизни или произвести поджогъ, самоуправство, отказъ дѣтей въ пособіи нуждающимся родителямъ и за покупку или принятіе въ закладъ завѣдомо краденаго или путемъ обмана пріобрѣтеннаго имущества волостной судъ могъ подвергать крестьянъ наказанію розгами до двадцати ударовъ. Этому же наказанію могли быть подвер-

Высочайшимъ указомъ 5 октября 1906 года повелѣно между прочимъ отмѣнить: а) особыя правила о наказуемости сельскихъ обывателей и другихъ лицъ, подвѣдомственныхъ волостному суду, по рѣшеніямъ сего суда за проступки, не наказуемыя по уставу о наказаніяхъ, налагаемыхъ мировыми судьями (св. зак. т. IX, особ. прил. изд. 1902 г., общ. пол. ст. 127 п.п. 2 и 3; св. зак. т. XII ч. 2, изд. 1857 г., уст. казен. селен. ст. ст. 478, 484—486, 493, 495—498, 501—503, 513, 514 и 529); [2]) б) правила о принудительной отдачѣ лицъ бывшихъ податныхъ состояній въ общественныя работы, въ качествѣ особыхъ мѣръ наказанія или при несостоятельности ихъ къ уплатѣ присужденныхъ по судебнымъ приговорамъ денежныхъ взысканій (св. зак. т. IX, особ. прил., изд. 1902 г., общ. пол. ст. ст. 150, 163 и 431; св. зак. т. XV изд. 1885 г., улож. нак. ст. 85, уст. нак. ст. 8) [1])

гнуты: 1) виновные въ повтореніи, до истеченія года, проступковъ, за которые они подвергались уже аресту, и 2) совершившіе нѣсколько проступковъ, когда за каждый изъ нихъ въ законѣ опредѣленъ арестъ или болѣе строгое наказаніе. Наконецъ за кражу, мошенничество, присвоеніе чужаго имущества и за покушеніе на эти проступки (Уст. Нак., ст. 169 и 172—174), за мотовство и пьянство, разстраивающія хозяйство, а также за нарушенія условій найма, перечисленныя въ статьѣ 127, Волостной Судъ могъ приговорить виновныхъ къ аресту на время отъ семи до пятнадцати дней, или къ тѣлесному наказанію розгами, или же въ особо важныхъ случаяхъ, къ аресту и наказанію розгами. (Ст. 146—148 общ. пол. о сельскомъ сост., особ. прил. къ IX т. св. зак. изд., 1902 г.). Независимо, отъ этого въ Уложеніи о наказаніяхъ и Уставѣ торговомъ сохранились постановленія о примѣненіи тѣлесныхъ наказаній въ слѣдующихъ случаяхъ. Ст. 1261 ул. подвергала тѣлесному наказанію хлыстомъ до пяти ударовъ корабельныхъ служителей и водоходцевъ за явное во время пути неповиновеніе корабельщику въ исполненіи ихъ обязанностей. По ст. 281 Уст. Торг. изд. 1903 г. за медленное исполненіе распоряженій и приказаній во время спасенія корабля, мачтъ, парусовъ или такелажа корабельщикъ вправѣ былъ дать корабельному служителю пять ударовъ веревкою или хлыстомъ. Двѣнадцати ударамъ веревкою по (ст. 282) спинѣ корабельный служитель могъ быть подвергнутъ за возмущеніе или мятежъ въ пути по соглашенію корабельщика съ штурманомъ, ботсманомъ, плотникомъ и старшимъ или лучшимъ водоходцемъ, наконецъ по ст. 1377 ул. малолѣтніе ремесленники за самовольную отлучку отъ мастеровъ и за шалости, лѣность и неуваженіе къ мастеру и его семейству подлежали наказанію розгами отъ пяти до десяти ударовъ, если мѣры домашняго исправленія окажутся недостаточными, и мастеръ принесетъ жалобу].

[[2]) До указа пятаго октября 1906 года лица сельскаго состоянія не только подвергались тѣлеснымъ наказаніямъ за такіе проступки, которые для лицъ другихъ состояній влекли за собою иныя взысканія, но они подлежали наказанію за такія дѣянія, которыя для лицъ прочихъ состояній не были наказуемы, не составляя какого-либо „проступка". Такъ по ст. 127 общ. пол., особ. прил. къ IX т. св. зак. изд. 1902 г. разбирательству волостнаго суда подлежали между прочимъ слѣдующіе „проступки": 1) нарушеніе рабочимъ договора найма, заключеннаго безъ договорнаго листа,— недобросовѣстною, по полученіи задатка, неявкою на работы или самовольнымъ уходомъ съ работы безъ отработки забранныхъ впередъ денегъ, и 2) мотовство и пьянство, если пороки эти влекутъ за собою разстройство хозяйства. Кромѣ того ст. 478 сельско-судебнаго устава для госуд. крестьянъ, которымъ волостные суды на основа-

и в) особыя мѣры взысканія, предусмотрѣнныя дѣйствующимъ закономъ въ отношеніи волостныхъ судовъ Прибалтійскихъ губерній и заключающіяся въ испрошеніи прощенія у обличеннаго, въ публичномъ объявленіи о жестокосердіи осужденнаго и въ отдачѣ въ безплатныя работы на срокъ не болѣе 7 дней (полож. о крест. Лифляндск. губ., 13 ноября 1860 г. ст. ст. 1033, 1038, 1049, 1052, 1059, 1060, 1097, 1101 и 1102) [1]).

Корпоративная организація сельскаго состоянія выражается въ устройствѣ сельскихъ обществъ и волостей, но сравнительно съ другими сословными обществами сельскія общества и

ніи 164 ст. общ. пол. изд. 1902 г. руководствуются при опредѣленіи для крестьянъ мѣры наказанія за маловажные проступки, предписывала заключать подъ стражу того „кто неоднократно будетъ замѣченъ въ утружденіи начальства несправедливыми просьбами". Статьи 484—486 того же устава подвергали заключенію подъ стражу на хлѣбъ и воду за отдачу въ наемъ или кортому безъ дозволенія начальства участка земли, доставшагося по общественному раздѣлу или за закладъ семейнаго участка на мѣстахъ новаго поселенія и отдачѣ на общественныя работы и денежному штрафу за семейный раздѣлъ безъ дозволенія начальства. По ст. 493 простому заключенію подъ стражу подлежали тѣ, „кои въ праздничные дни, до окончанія обѣдни будутъ напиваться пьяными". Ст. 495. Кто найденъ будетъ на улицѣ или въ другомъ мѣстѣ пьянымъ до безпамятства, того присуждать въ общественныя работы, срокомъ на одинъ день. 496. Кто злообыченъ въ пьянствѣ, или болѣе времени въ году бываетъ пьянъ, нежели трезвъ, того наказывать розгами. 497. Сему же наказанію подлежатъ тѣ, кои станутъ покупать вино подъ залогъ одежды и прочей домашней утвари, а также подъ залогъ скота, земледѣльческихъ и дру- другихъ необходимыхъ орудій и полевыхъ произведеній, особенно еще не снятыхъ и остающихся на корню. 498. Такимъ же образомъ наказывать тѣхъ, кои по нерадѣнію, лѣности, пьянству и тому подобной развратной жизни разстраваютъ свое хозяйство и сдѣлаются несостоятельными къ платежу казенныхъ податей и повинностей. Статьи 501—503 караютъ за непотребство. „Кто, не смотря на запрещеніе начальства, пойдетъ черезъ рѣку по льду, когда по немъ опасно ходить, или же будетъ переѣзжать при бурномъ вѣтрѣ, а также тогда, когда ледъ идетъ по рѣкѣ, того приговаривать къ простому заключенію подъ стражу на одинъ день". (513 ст.). Виновный въ неподачѣ просимой помощи при наводненіи, пожарѣ и т. п. подвергался строгому заключенію подъ стражу, а въ случаѣ особенной важности наказанію розгами. (514). Въ силу ст. 519, кто злоумышленно станетъ обвинять другаго въ проступкахъ и будетъ изобличенъ во лжи, того присуждать къ такому же наказанію, какому подлежалъ обвиняемый, если бы доносъ или показаніе оказались справедливыми].

[1]) Волостной судъ, а въ Закавказьѣ сельскій судъ могли приговаривать виновныхъ крестьянъ къ общественнымъ работамъ до шести дней какъ къ самостоятельному наказанію. Кромѣ того крестьяне и мѣщане, несостоятельные къ уплатѣ присужденныхъ съ нихъ судебными мѣстами въ видѣ наказанія денежныхъ взысканій, могли быть отдаваемы въ общественныя работы.

[1]) Содержаніе этихъ статей дословно приведено въ цитированной статьѣ М. И. Мыша, Крестьянская Конституція.

волости представляютъ ту особенность, что сельскія и волостныя учрежденія призваны завѣдывать не одними собственно сословными дѣлами, но и общими полицейскими. Поэтому кругъ вѣдомства крестьянскихъ учрежденій сравнительно шире, чѣмъ другихъ сословныхъ учрежденій. Однако, они все-таки сохраняютъ характеръ сословныхъ учрежденій, такъ какъ и общія полицейскія функціи они осуществляютъ только въ отношеніи къ лицамъ сельскаго состоянія. Правда, въ законодательствѣ въ послѣднее время замѣчается наклонность придать крестьянскимъ учрежденіямъ болѣе общій характеръ. Во-первыхъ, въ мѣстностяхъ, гдѣ введены земскіе начальники, всѣ лица податныхъ состояній, имѣющія постоянное жительство въ селеніяхъ, хотя бы и не сельскіе обыватели, подчиняются въ отношеніи суда и полиціи общимъ правиламъ, для лицъ сельскаго состоянія установленнымъ (М. Г. С. 12 іюля 1889 г., ст. VIII). Во-вторыхъ, у казаковъ и башкиръ въ сельскомъ или хуторскомъ и въ волостномъ или станичномъ управленіи принимаютъ участіе всѣ башкиры и казаки безразлично, хотя бы и дворяне (Пол. о Башк., ст. 27 [1]), Пол. упр. о стан. 3 іюня 1891 г., ст. 2).

Сельскія учрежденія вообще подраздѣляются на сельскія и волостныя. Въ казачьихъ войскахъ имъ соотвѣтствуютъ хуторскія и станичныя. У башкиръ волостныя учрежденія называются также юртовыми. Только въ губерніяхъ закавказскихъ ни у крестьянъ, ни у государственныхъ поселянъ нѣтъ волостныхъ учрежденій, одни сельскія.

Сельское общество составляютъ сельскіе обыватели одного селенія, или, если это бывшіе крѣпостные, поселенные на землѣ одного помѣщика. Волость составляется изъ одного или нѣсколькихъ селеній, имѣющихъ не менѣе 300 и не болѣе 2.000 душъ. Группировка по волостямъ пріурочивается по возможности къ существующимъ приходамъ. Если волость состоитъ изъ одного селенія, волостныя учрежденія сливаются съ сельскими и выполняютъ функціи тѣхъ и другихъ.

Сельское или у казаковъ хуторское управленіе слагается изъ сельскаго схода (хуторского сбора) и сельскаго старосты (хуторского атамана). Только въ Закавказьѣ, гдѣ нѣтъ волостей, къ этому присоединяется еще сельскій судъ, замѣняющій собою существующій въ другихъ мѣстностяхъ волостной судъ.

Сельскій сходъ по общему правилу не имѣетъ представительнаго выборнаго состава и слагается изо всѣхъ домохозяевъ,

[[1]) Ст. 79].

принадлежащихъ къ сельскому обществу. Только въ казачьихъ войскахъ во всѣхъ хуторахъ, имѣющихъ болѣе 30 дворовъ, хуторской сборъ обязательно составляется изъ выборныхъ представителей: въ хуторахъ, имѣющихъ не болѣе 300 дворовъ—30, а въ хуторахъ съ бо̀льшимъ числомъ дворовъ—по одному выборному отъ каждыхъ 10 дворовъ (Пол. упр. стан., ст. 6). У поселянъ (бывшихъ колонистовъ), кромѣ общаго сельскаго схода, можетъ быть по рѣшенію $^2/_3$ общаго схода образуемъ особый малый сельскій сходъ изъ выборныхъ по одному отъ каждыхъ 10 дворовъ для разрѣшенія нѣкоторыхъ дѣлъ по назначенію общаго схода (Прав. устр. пос., ст. 4, п. 3) [1]). Кромѣ того, у тѣхъ же поселянъ безземельные участвуютъ и въ общемъ сходѣ чрезъ выборныхъ по одному отъ каждыхъ десяти взрослыхъ работниковъ (тамъ же, п. 1) [2]).

Участіе въ сельскомъ сходѣ по общему правилу не ограничено ни поломъ, ни опредѣленнымъ возрастомъ. Только въ Закавказьѣ требуется достиженіе совершеннолѣтія (Пол. учр. Крест. Закавк., ст. 43) [3]) и въ казачьихъ войскахъ—25-лѣтняго возраста (Пол. упр. стан., ст. 11). Точно такъ же не требуется по общему правилу и имущественнаго ценза, такъ какъ, согласно разъясненію Сената, домохозяиномъ слѣдуетъ считать всякаго главу семьи, хотя бы не имѣющаго и усадебной осѣдлости [4]). Но у поселянъ требуется владѣніе усадебной осѣдлостью, а въ Закавказьѣ отдѣльнымъ дымомъ. Лица, приписанныя къ волости, въ сельскомъ сходѣ не участвуютъ. Не могутъ участвовать въ сходѣ состоящія подъ слѣдствіемъ и судомъ по преступленіямъ, влекущимъ за собою лишеніе всѣхъ особенныхъ правъ, или отданныя судомъ подъ надзоръ, или, наконецъ, устраненныя самимъ сходомъ отъ участія въ немъ (Общ. Пол., ст. 47) [5]). У башкиръ, кромѣ того, устраняются отъ участія въ сходѣ духовныя лица магометанскаго исповѣданія (Пол. о Башк., ст. 27) [6]).

Вѣдѣнію сельскаго схода подлежатъ: 1) выборъ сельскихъ должностныхъ лицъ и назначеніе выборныхъ на волостной сходъ; 2) приговоры объ удаленіи изъ общества вредныхъ и порочныхъ членовъ и временное устраненіе ихъ отъ участія въ сходѣ не

---

[1]) [Ст. 374 общ. пол., кн. I особ. прил. къ IX т. св. зак. изд. 1902 г].

[2]) [Ст. 372].

[3]) [Ст. 397].

[4]) Горемыкинъ. Сводъ I, стр. 28.

[5]) [Прим. къ ст. 57 общ. пол., кн. I особ. прил. къ IX т. св. зак. изд. 1902 г.].

[6]) [Ст. 84 кн. VII].

долѣе, какъ на три года [1]), увольненіе членовъ общества и пріемъ новыхъ; 3) назначеніе опекуновъ и попечителей, и повѣрка ихъ дѣйствій; разрѣшеніе семейныхъ раздѣловъ [2]); 4) дѣла, относящіяся до общиннаго пользованія землей, а при подворномъ пользованіи распоряженіе праздными участками земли; 5) совѣщанія и ходатайства объ общественныхъ нуждахъ, благоустройствѣ, народномъ продовольствіи, призрѣніи и обученіи грамотѣ; принесеніе, куда слѣдуетъ, жалобъ и просьбъ по дѣламъ общества чрезъ особыхъ выборныхъ и дача довѣренностей на хожденіе по общественнымъ дѣламъ; 6) установленіе сборовъ на мірскіе расходы, раскладка казенныхъ и земскихъ сборовъ и повинностей, мѣры къ предупрежденію и взысканію недоимокъ (Общ. Пол., ст. 51) [3]). Таково общее правило; но для нѣкоторыхъ сельскихъ обществъ предметы вѣдѣнія или съуживаются, или напротивъ, расширяются. Такъ, въ губерніяхъ Бакинской, Елисаветпольской и Эриванской разрѣшеніе семейныхъ раздѣловъ вѣдѣнію сельскаго схода не подлежитъ (Пол. учр. Крест. Закавк., ст. 47, прим.) [4]). У башкиръ, кромѣ всѣхъ другихъ дѣлъ, сель-

---

[1]) Согласно п. 3 ст. 62 общ. пол., кн. I особ. прил. къ IX т. св. зак. изд. 1902 г. вѣдомству схода подлежитъ: „Удаленіе изъ крестьянскаго общества тѣхъ изъ проживающихъ въ его средѣ членовъ онаго, дальнѣйшее пребываніе коихъ въ этой средѣ угрожаетъ мѣстному благосостоянію и безопасности; временное устраненіе крестьянъ отъ участія въ сходахъ, не долѣе какъ на три года"].

[2]) Высоч. указомъ 5 Октября 1906 г. (собр. узак. № 237) повелѣно отмѣнить особыя постановленія о порядкѣ разрѣшенія семейныхъ раздѣловъ (св. зак. т. IX, особ. прил., изд. 1902 г., общ. пол. ст. ст. 38—46). Постановленія о порядкѣ разрѣшенія семейныхъ раздѣловъ заключались въ слѣдующемъ. При заявленіи семейства о желаніи раздѣлиться сходъ долженъ былъ прежде всего удостовѣриться, послѣдовало ли на испрашиваемый раздѣлъ согласіе родителя или старшаго члена семьи. При отсутствіи такого согласія законнымъ поводомъ къ раздѣлу могли служить лишь расточительность и безнравственное поведеніе домохозяина. Вообще же для допущенія сходомъ раздѣла нужны были: 1) основательный поводъ къ нему, 2) способность отдѣляющихся семействъ къ самостоятельному веденію хозяйства; 3) достаточность принадлежащихъ имъ усадебныхъ участковъ для устройства въ нихъ усадебъ съ соблюденіемъ требованій строительнаго устава, а при неимѣніи такихъ участковъ возможность отвести ихъ изъ мірской усадебной или полевой земли; 4) обезпеченность исправнаго поступленія числящихся на раздѣляемой землѣ недоборовъ, недоимокъ и текущихъ окладовъ по податямъ, повинностямъ и другимъ казеннымъ взысканіямъ и наконецъ 5) согласіе двухъ третей всѣхъ крестьянъ, имѣющихъ право участвовать въ сельскомъ сходѣ. (Ст. 38—44 общ. пол., изд. 1902 г.)].

[3]) [Ст. 62 общ. пол. изд. 1902 г.].

[4]) [Прим. къ ст. 401 общ. пол.].

скому сходу предоставлено еще избраніе въ сельскіе приходы магометанскихъ духовныхъ лицъ (Пол. о Башк., ст. 30, п. 16) [1]). Въ казачьихъ войскахъ хуторскіе сборы вѣдаютъ также дѣла объ отправленіи казаками службы (Пол. упр. стан., ст. 108).

Для законности схода требуется присутствіе на немъ сельскаго старосты, или лица, его замѣняющаго, и не менѣе половины всѣхъ лицъ, имѣющихъ право на участіе на сходѣ (Общ. Пол., ст. 52) [2]). Дѣла рѣшаются по общему правилу простымъ большинствомъ (ст. 53) [3]). Если голоса раздѣлятся поровну, то принятымъ большинствомъ считается то мнѣніе, съ которымъ согласится староста (ст. 55) [4]). Затѣмъ для нѣкоторыхъ дѣлъ требуется большинство двухъ третей и при томъ не присутствующихъ только, а всѣхъ имѣющихъ право голоса на сходѣ, а именно: 1) для замѣны общиннаго пользованія землей — подворнымъ, 2) для передѣловъ, 3) замѣны хлѣбныхъ запасовъ денежнымъ капиталомъ, 4) для раздѣленія сельскаго общества на два, 5) для удаленія порочныхъ членовъ [5]) и 6) для установленія мірскихъ сборовъ и расиоряженія имуществомъ общества (ст. 54) [6]). Въ нѣкоторыхъ обществахъ большинство двухъ третей требуется и для другихъ дѣлъ, напр., для семейныхъ раздѣловъ у казаковъ (Пол. упр. стан., ст. 124) и въ Закавказьѣ (Пол. учр. Крест. Закавк., ст. 52) [7]), для увольненія членовъ общества и пріема новыхъ у казаковъ и башкиръ (Пол. о Башк., ст. 33) [8]) для сдачи въ наемъ оброчныхъ статей у башкиръ и поселянъ (бывшихъ колонистовъ) (Прав. устр. пос., ст. 4, п. 5) [9]).

[1]) [П. 19 ст. 88 кн. VII особ. прил. къ IX т., изд. 1902 г.].

[2]) [Ст. 64 общ. пол. изд. 1902 г.].

[3]) [Ст. 65].

[4]) [Ст. 67].

[5]) [Согласно п. 9 ст. 66 общ. пол., изд. 1902 года согласіе не менѣе двухъ третей всѣхъ крестьянъ, имѣющихъ голосъ на сходѣ требуется для рѣшенія дѣлъ „объ удаленіи изъ крестьянскаго общества *тѣхъ изъ проживающихъ въ его средѣ членовъ онаго*, дальнѣйшее пребываніе коихъ въ этой средѣ угрожаетъ *мѣстному благосостоянію и безопасности*“].

[6]) [Ст. 66 общ. пол. изд. 1902 г. Кромѣ перечисленныхъ въ текстѣ постановленія по большинству двухъ третей голосовъ требуютъ еще по изд. общ. пол. 1902 года слѣдующія рѣшенія: 1) о раздѣлѣ мірскихъ земель на постоянные, наслѣдственные участки; 2) о продажѣ надѣльной и о покупкѣ земли цѣлыми сельскими обществами; 3) о семейныхъ раздѣлахъ въ обществахъ, въ которыхъ существуетъ общинное пользованіе мірскою полевою землею и 4) о переименованіи селенія въ городъ].

[7]) [Ст. 406 п. 2 общ. пол. изд. 1902 г.].

[8]) [Ст. 92 п. 2 кн. VII особ. прил. къ IX т. изд. 1902 г.].

[9]) [Ст. 92 п. 5 кн. VII и 376 п. 2 общ. пол. кн. I особ. прил. къ IX т. изд. 1902 г.].

Органомъ, приводящимъ въ исполненіе постановленія сельскаго схода, служитъ избираемый сходомъ сельскій староста, а въ казачьихъ хуторахъ избираемый хуторскимъ сборомъ—хуторской атаманъ. Въ Закавказьѣ, гдѣ нѣтъ волостей, исполнительный органъ сельскаго общества носитъ названіе сельскаго старшины.

Сельскій староста, кромѣ исполненія постановленій сельскаго схода, имѣетъ и общія полицейскія функціи; въ этомъ качествѣ ему подвѣдомы всѣ проживающія въ предѣлахъ сельскаго общества лица податныхъ состояній, хотя бы къ сельскому обществу и не принадлежащія (Общ. Пол., ст. 62) [1]). Всѣхъ ихъ онъ имѣетъ право за маловажные проступки подвергать назначенію въ общественныя работы до 2 дней, или денежному взысканію до 1 руб., или аресту до 2 дней (ст. 64) [2]). У казаковъ и башкиръ, гдѣ въ составъ общества входятъ и лица высшихъ состояній, этой карательной власти старосты подлежатъ только тѣ члены общества, которые высшихъ правъ состоянія не имѣютъ (Пол. упр. стан., ст. 116, Пол. о Башк., ст. 40 и 42) [3]).

Общество можетъ по своему желанію въ помощь сельскому старостѣ назначать и другихъ и должностныхъ лицъ: сборщиковъ податей, смотрителей хлѣбныхъ магазиновъ, училищъ, больницъ, полевыхъ и лѣсныхъ сторожей, сельскихъ писарей и т. п. (Общ. Пол., ст. 46) [4]).

Волостное (у башкиръ—юртовое, у казаковъ—станичное) устройство нѣсколько сложнѣе. Тутъ кромѣ волостного схода (у казаковъ—станичнаго сбора) и волостного старшины (у казаковъ станичнаго атамана) соотвѣтствующихъ сельскому сходу и сельскому старостѣ, имѣется еще волостное или станичное правленіе и волостной или станичный судъ.

Волостной сходъ въ отличіе отъ сельскаго имѣетъ представительное устройство. Онъ составляется изъ выборныхъ по одному отъ каждыхъ 10 домохозяевъ, въ томъ числѣ и отъ лицъ, приписанныхъ къ волости (Общ. Пол., 71 и 147, Прилож., ст. 8, прим. [5]). Отъ отдѣльныхъ поселковъ, выселковъ, починковъ и т. п., хотя бы имѣющихъ и менѣе 10 дворовъ предоставляется избирать по одному выборному. Въ губерніяхъ Виленской, Волынской, Гродненской, Кіевской, Ковенской, Минской, Подоль-

[1]) [Ст. 77 общ. пол., изд. 1902 г.].
[2]) [Ст. 79].
[3]) [Ст. 100 и 102 кн. VII особ. прил. къ IX т. св. зак. изд. 1902 года].
[4]) [Ст. 56].
[5]) [Ст. 86 и 88 I кн. особ. прил. къ IX т. св. зак. изд. 1902 г.].

ской и въ нѣкоторыхъ уѣздахъ Витебской батраки и бобыли, а у поселянъ (б. колонистовъ) безземельные поселяне избираютъ на волостной сходъ по одному отъ 20 взрослыхъ работниковъ [1]) (Общ. Пол., ст. 72 [2]), Прав. устр. пос., ст. 4, п. 6) [3]). Юртовые сходы башкиръ составляются изъ выборныхъ по одному отъ каждыхъ 25 дворовъ и изъ всѣхъ домохозяевъ, владѣющихъ землею на правѣ частной собственности (Пол. о Башк., ст. 48) [4]), такъ что тамъ юртовой сходъ имѣетъ смѣшанный составъ: частью изъ выборныхъ представителей, частью изъ членовъ по личному праву. Станичные сборы казаковъ составляются совершенно такъ же, какъ хуторскіе. Слѣдуетъ только отмѣтить, что, если станица имѣетъ свыше 1.000 казачьихъ дворовъ, областнымъ правленіямъ дозволяется уменьшать число выборныхъ съ тѣмъ, однако, чтобы оно не было менѣе 100 человѣкъ (Пол. упр. стан., ст. 7) [5]).

У поселянъ (б. колонистовъ) въ волостяхъ, состоящихъ изъ нѣсколькихъ селеній и притомъ съ населеніемъ не менѣе 2.000 душъ, можетъ быть образованъ по приговору $^2/_3$ волостного схода особый малый волостной сходъ, изъ должностныхъ лицъ и выборныхъ по одному отъ каждыхъ 25 дворовъ и каждыхъ 50 взрослыхъ работниковъ безземельныхъ поселянъ. Если же малый волостной сходъ все-таки окажется слишкомъ многочисленнымъ, то съ разрѣшенія губернскаго по крестьянскимъ дѣламъ присутствія число выборныхъ можетъ быть уменьшено. Рѣшенію малаго схода могутъ быть предоставлены всѣ вообще дѣла волостного схода, кромѣ выбора должностныхъ лицъ (Прав. устр. пос., ст. 4, п. 7).

Вѣдѣнію волостного схода подлежатъ въ отношеніи къ цѣлой волости тѣ же дѣла, которыя въ отношеніи къ отдѣльнымъ обществамъ предоставлены сельскимъ сходамъ, за исключеніемъ постановленій: 1) о замѣнѣ общиннаго пользованія землей подворнымъ, 2) о замѣнѣ хлѣбныхъ запасовъ денежными, 3) объ удаленіи порочныхъ членовъ и о временномъ устраненіи отъ участія въ сходахъ, 4) о дѣлахъ опекунскихъ и 5) о семейныхъ раздѣлахъ (Общ. Пол., ст. 78) [6]). Таково общее правило. Но въ

[1]) У поселянъ число этихъ выборныхъ на сходѣ не должно быть больше числа выборныхъ отъ домохозяевъ.

[2]) [Ст. 87 прим., общ. пол. изд. 1902 г.].

[3]) [Ст. 377 I кн., общ. пол.].

[4]) [Ст. 108 кн. VII].

[5]) [Ст. 378 кн. I, общ. пол.].

[6]) [По ст. 94 общ. пол. изд. 1902 г. вѣдѣнію волостнаго схода подлежатъ: 1) выборы должностныхъ лицъ, а въ мѣстностяхъ, въ которыхъ не введено въ дѣйствіе положеніе о земскихъ участковыхъ начальникахъ—также выборы

казачьихъ войскахъ вѣдѣніе станичныхъ сборовъ шире, чѣмъ хуторскихъ. Ходатайства объ удаленіи порочныхъ членовъ предоставлено тамъ обсуждать одинаково и хуторскимъ, и станичнымъ сборамъ, а дѣла опекунскія, о семейныхъ раздѣлахъ, объ увольненіи и пріемѣ членовъ рѣшаются исключительно властью однихъ станичныхъ сборовъ, а хуторскимъ сборамъ принадлежитъ лишь право предварительнаго ихъ обсужденія (Пол. Упр. стан., ст. 13).

Для дѣйствительности волостного схода требуется присутствіе волостного старшины и не менѣе $^2/_3$ всѣхъ членовъ схода. Рѣшенія постановляются такъ же, какъ на сельскихъ сходахъ (Общ. Пол., ст. 79) [1]).

Исполнителемъ рѣшеній волостного схода является волостной старшина, избираемый сходомъ. Подобно сельскому старостѣ, онъ вмѣстѣ съ тѣмъ исполняетъ общія полицейскія функціи и пользуется тою же полицейско-карательною властью (ст. 81—86) [2]).

Подъ предсѣдательствомъ старшины организуется особое коллегіальное учрежденіе — волостное правленіе, съ которымъ старшина совѣтуется по всѣмъ дѣламъ. Рѣшенію же правленія

очередныхъ судей волостного суда изъ крестьянъ, участвующихъ въ волостномъ сходѣ; 2) выборы уѣздныхъ земскихъ гласныхъ отъ сельскихъ обществъ въ мѣстностяхъ, въ коихъ введено въ дѣйствіе положеніе о губернскихъ и уѣздныхъ земскихъ учрежденіяхъ, причемъ волостнымъ сходамъ предоставляется назначать избраннымъ отъ нихъ гласнымъ содержаніе изъ волостныхъ мірскихъ сборовъ; 3) назначеніе опекуновъ и попечителей къ сиротамъ и имуществу умершихъ, приписанныхъ къ волостямъ крестьянъ, пріобрѣвшихъ недвижимое имущество или жительствующихъ внѣ границъ надѣла сельскихъ обществъ, но въ предѣлахъ вѣдомства волостнаго правленія, или же безземельныхъ, а также повѣрка дѣйствій сихъ опекуновъ и попечителей; 4) постановленіе о всѣхъ вообще предметахъ; относящихся до хозяйственныхъ и общественныхъ дѣлъ цѣлой волости; 5) мѣры общественнаго призрѣнія, учрежденіе волостныхъ училищъ, распоряженія по волостнымъ запаснымъ магазинамъ, гдѣ они есть; 6) принесеніе, куда слѣдуетъ, жалобъ и просьбъ, по дѣламъ волости, чрезъ особыхъ выборныхъ; 7) назначеніе и раскладка мірскихъ сборовъ и повинностей, относящихся до цѣлой волости; 8) повѣрка дѣйствій и учетъ должностныхъ лицъ, волостью избираемыхъ; 9) дѣла по отправленію воинской повинности, на основаніи устава о сей повинности; 10) дача довѣренностей на хожденіе по дѣламъ волости; 11) утвержденіе приговоровъ сельскихъ обществъ, заключающихъ въ себѣ менѣе трехсотъ душъ, объ удаленіи тѣхъ изъ проживающихъ въ ихъ средѣ членовъ оныхъ, дальнѣйшее пребываніе коихъ въ этой средѣ угрожаетъ мѣстному благосостоянію и безопасности, и 12) другія дѣла, отнесенныя къ вѣдѣнію волостнаго схода подлежащими положеніями, уставами и особыми узаконеніями].

[1]) [Ст. 96 кн. I особ. прил. къ IX т. св. зак. изд. 1902 г.].

[2]) [Ст. 98—104].

по большинству голосовъ подлежатъ только слѣдующія дѣла: 1) производство расходовъ изъ волостныхъ суммъ, 2) продажа частнаго крестьянскаго имущества по всякаго рода взысканіямъ и 3) опредѣленіе и увольненіе волостныхъ должностныхъ лицъ, служащихъ по найму (ст. 89) [1]. Въ нѣкоторыхъ обществахъ кругъ компетенціи волостного правленія нѣсколько шире; такъ у поселянъ (б. колонистовъ) сюда относятся еще: 1) распоряженія по оброчнымъ статьямъ, 2) распоряженія по страхованію отъ огня, градобитія и 3) распоряженія по оборотамъ ссудо-сберегательныхъ кассъ (Прав. устр. пос., ст. 4, п. 9) [2]; у башкиръ: 1) распоряженія относительно пригульнаго скота, 2) распоряженія по общественнымъ землямъ и оброчнымъ статьямъ и 3) всѣ тѣ дѣла, по которымъ губернское по крестьянскимъ дѣламъ присутствіе потребуетъ постановленія волостного правленія (Пол. о Башк., ст. 68) [3]. Къ дѣламъ станичнаго правленія можетъ быть отнесено всякое дѣло по постановленію станичнаго сбора (Пол. стан. упр., ст. 35)

По общему правилу, волостное правленіе составляется, кромѣ старшины, изъ всѣхъ сельскихъ старостъ, помощниковъ старшинъ и сборщиковъ податей, но волостному сходу предоставляется избирать одного или двухъ засѣдателей съ тѣмъ, чтобы эти засѣдатели могли замѣнять въ правленіи сельскихъ старостъ (Общ. Пол., ст. 87) [4]. Станичное же правленіе составляется подъ предсѣдательствомъ станичнаго атамана изъ его помощниковъ, станичнаго казначея и особыхъ довѣренныхъ, избираемыхъ станичнымъ сборомъ, въ числѣ не менѣе 2 и не болѣе 4 (Пол. Упр. стан., ст. 31).

Дѣлопроизводство по волостному правленію возлагается на волостного писаря, замѣщаемаго или по выборамъ, или по найму (Общ. Пол., ст. 92) [5].

Волостной судъ имѣетъ различную организацію по различію мѣстностей, гдѣ введены и гдѣ не введены земскіе начальники. Въ мѣстностяхъ, гдѣ земскіе начальники не введены, волостной сходъ избираетъ отъ 4 до 12 судей (у башкировъ до 15), отправляющихъ свои обязанности или безсмѣнно, въ теченіе цѣлаго года,

---

[1]) [Ст. 107. „Старшина по всѣмъ другимъ дѣламъ его вѣдомства только совѣтуется съ правленіемъ, но распоряжается по своему усмотрѣнію, подъ личною своею отвѣтственностью"].

[2]) [Ст. 380].

[3]) [Кн. VII, ст. 130].

[4]) [Ст. 105 кн. I].

[5]) [Ст. 112 кн. I особ. прил. къ IX т. св. зак. изд. 1902 г.].

или поочередно, по опредѣленію волостного схода (Общ. Пол., ст. 93) [1]). Въ мѣстностяхъ же, гдѣ введены земскіе начальники, каждое сельское общество избиреатъ одного кандидата въ судьи, съ тѣмъ, однако, чтобы общее число кандидатовъ въ волости было не менѣе восьми. Изъ этихъ восьми кандидатовъ земскій начальникъ назначаетъ четырехъ судьями на три года, а остальныхъ кандидатами. Избраны въ судьи могутъ быть только лица, имѣющія не менѣе 35 лѣтъ, не содержащія ни трактировъ, ни питейныхъ заведеній, не занимающія другихъ должностей и не судившіяся за кражу, мошенничество и присвоеніе или судомъ оправданныя, а также не подвергавшіяся по суду тѣлесному наказанію, тюремному или иному болѣе тяжкому наказанію. Предсѣдательство въ волостномъ судѣ поручается, по усмотрѣнію уѣзднаго съѣзда, или одному изъ судей, или волостному старшинѣ (Общ. Пол., ст. 51 и 5 примѣч. Приложенія) [2]).

Сельскій судъ въ Закавказьѣ составляется изъ лицъ, избираемыхъ сельскихъ сходомъ въ произвольномъ числѣ, но не менѣе трехъ. Судьями здѣсь могутъ быть и лица, занимающія другія сельскія должности (Пол. учр. Крест. Закавк., ст. 68—70) [3]),

Въ казачьихъ станицахъ имѣются двѣ инстанціи суда: судъ станичныхъ судей для каждой станицы, и судъ почетныхъ судей—для каждыхъ двухъ или болѣе станицъ. Судьи избираются станичными сходами, станичные въ числѣ отъ 4 до 12, почетные отъ 3 до 6. Присутствіе суда станичныхъ судей составляется изъ 3, а почетныхъ—изъ 4 судей. Предсѣдатель избирается судьями изъ своей среды, но если между ними окажется офицеръ, то онъ дѣлается предсѣдателемъ уже въ силу своего званія (Пол. упр. стан., ст. 45—58).

Какъ собственно волостной судъ, такъ сельскій судъ въ Закавказьѣ и станичный судъ у казаковъ суть строго сословныя учрежденія; имъ подсудны только лица податныхъ состояній (Общ. Пол. ст. 62, примѣч. [4]), Пол. упр. стан., ст. 59).

По общему правилу, сословной дисциплинарной власти подчинены не всѣ сельскіе обыватели, а только приписанные къ сельскимъ обществамъ. Приписанные къ волостямъ не подпадаютъ этой власти и потому находятся какъ бы въ привилегированномъ положеніи. Такое положеніе создалось для нихъ благодаря тому, что законодательство знаетъ удаленіе порочныхъ членовъ только

[1]) [Ст. 154, кн. I особ. прил. къ IX т. св. зак., изд. 1902 г.].
[2]) [Ст. 113—115].
[3]) [Ст. 423—425].
[4]) [Ст. 77].

изъ обществъ, а волость не составляетъ общества [1]). Точно такъ же и право устранять крестьянъ отъ участія въ сходахъ на срокъ не болѣе трехъ лѣтъ предоставлено только сельскому сходу и потому примѣнимо только къ лицамъ, приписаннымъ къ обществу. Приговоры объ удаленіи порочныхъ членовъ провѣряются предварительно земскимъ начальникомъ и затѣмъ передаются имъ на утвержденіе губернскаго присутствія (Полож. земск., нач., ст. 34).

Съ уничтоженіемъ крѣпостной зависимости и съ надѣленіемъ крестьянъ землей было признано необходимымъ организовать особыя учрежденія какъ для устройства ихъ поземельныхъ отношеній, такъ и для надзора за ихъ сословнымъ управленіемъ Съ 1861 эти органы надзора за крестьянскимъ управленіемъ подверглись уже двукратному преобразованію. Первоначально были учреждены для указанной цѣли мировые посредники, уѣздные мировые съѣзды и губернскія по крестьянскимъ дѣламъ присутствія (т. IX, Особ. Приложеніе, III Пол. Губ. и Уѣздн. Учр., ст. 1—132). Мировые посредники избирались губернаторомъ по совѣщанію съ предводителями дворянства изъ мѣстныхъ потомственныхъ дворянъ, помѣщиковъ или имѣющихъ право участія въ дворянскихъ выборахъ, или владѣющихъ не менѣе 500 десятинъ, или владѣющихъ не менѣе 150 десятинъ, но окончившихъ курсъ учебныхъ заведеній съ правомъ на чинъ XII класса, и утверждались сенатомъ. Уѣздные съѣзды составлялись подъ предсѣдательствомъ губернатора изъ губернскаго предводителя, управляющаго государственными имуществами, губернскаго прокурора, двухъ членовъ изъ мѣстныхъ дворянъ-помѣщиковъ, приглашаемыхъ по соглашенію съ губернаторомъ министромъ внутреннихъ дѣлъ съ Высочайшаго соизволенія, и двухъ членовъ изъ мѣстныхъ дворянъ-помѣщиковъ, избранныхъ собраніемъ предводителей.

Въ 1874 году мировые посредники и мировые съѣзды были замѣнены во всѣхъ губерніяхъ, гдѣ введены земскія учрежденія и мировыя судебныя установленія, уѣздными по крестьянскимъ дѣламъ присутствіями и ихъ непремѣнными членами. Затѣмъ съ теченіемъ времени послѣдовало упраздненіе мировыхъ посредниковъ въ губерніяхъ Астраханской, Оренбургской, Уфимской (1877 г.), Витебской, Минской, Могилевской (1878 г.), Архангельской (1881 г.) и пяти уѣздахъ Вологодской, гдѣ нѣтъ мировыхъ установленій (1882 г.). Въ губерніяхъ Томской и Тобольской обязанности посредниковъ возложены на особыхъ чиновни-

---

[1]) Горемыкинъ. Сводъ I, стр. 30.

ковъ по крестьянскимъ дѣламъ, а въ Иркутскомъ и Приамурскомъ генералъ-губернаторствахъ—на земскихъ засѣдателей. Такимъ образомъ мировые посредники сохранились только въ губерніяхъ западныхъ, Ставропольской, области Войска Донского и Закавказьѣ. Но въ Закавказьѣ они назначаются по усмотрѣнію главноначальствующаго гражданскою частью на Кавказѣ, а мировыхъ съѣздовъ тамъ вовсе нѣтъ (Пол. учр. Крест. Закавк., ст. 28).

Въ губерніяхъ, гдѣ введены земскія учрежденія, но не введены земскіе начальники, надзоръ за крестьянскимъ управленіемъ осуществляется уѣздными и губернскими по крестьянскимъ дѣламъ присутствіями (Пол. учр. Крест., ст. 134 и слѣд.). Уѣздное присутствіе образуется тамъ подъ предсѣдательствомъ уѣзднаго предводителя изъ одного изъ почетныхъ мировыхъ судей по приглашенію министра юстиціи, уѣзднаго исправника, предсѣдателя уѣздной земской управы и непремѣннаго члена, назначаемаго на 3 года министромъ внутреннихъ дѣлъ изъ двухъ кандидатовъ, избираемыхъ губернскимъ земскимъ собраніемъ изъ лицъ, удовлетворяющихъ условіямъ для назначенія въ мировые посредники. Губернское по крестьянскимъ дѣламъ присутствіе состоитъ подъ предсѣдательствомъ губернатора изъ губернскаго предводителя, вице-губернатора, управляющаго казенною палатою, управляющаго государственными имуществами, предсѣдателя губернской земской управы, прокурора окружнаго суда и непремѣннаго члена, назначаемаго тѣмъ же порядкомъ какъ и непремѣнный членъ уѣзднаго присутствія, но только съ Высочайшаго соизволенія.

Тамъ, гдѣ введено Положеніе о земскихъ участковыхъ начальникахъ 12 іюня 1889 года [1]), надзоръ за крестьянскимъ управленіемъ ввѣряется земскимъ начальникамъ, уѣзднымъ съѣздамъ и губернскимъ присутствіямъ.

Новыя учрежденія отчасти представляютъ возвратъ къ первоначальному типу крестьянскихъ учрежденій: мировымъ посредникамъ, ихъ съѣздамъ и губернскимъ по крестьянскимъ дѣламъ

---

[1]) Положеніе это повелѣно ввести съ соблюденіемъ той постепенности, какая опредѣлена будетъ взаимнымъ соглашеніемъ министерствъ: внутреннихъ дѣлъ, юстиціи и финансовъ въ губерніяхъ: Астраханской, Бессарабской, Владимірской, Воронежской, Вятской, Екатеринославской, Казанской, Калужской, Костромской, Курской, Московской, Нижегородской, Олонецкой, Оренбургской, Орловской, Пензенской, Пермской, Полтавской, Псковской, Рязанской, Самарской, Саратовской, Симбирской, Смоленской, С.-Петербургской, Таврической, Тамбовской, Тверской, Тульской, Уфимской, Харьковской, Херсонской, Черниговской, Ярославской и пяти уѣздахъ Вологодской.

присутствіямъ. Но сходство тутъ скорѣе внѣшнее. Новыя учрежденія представляютъ уже ту существенную особенность, что они соединяютъ административныя функціи съ судебными. Къ нимъ перешли дѣла, разрѣшавшіяся прежде мировыми судебными установленіями.

Независимо отъ этого и самое устройство новыхъ учрежденій представляетъ много особенностей. Больше всего ихъ замѣчается въ постановкѣ должности земскихъ начальниковъ, являющейся вмѣстѣ съ тѣмъ основнымъ элементомъ новыхъ учрежденій. Въ нихъ собственно и выразились новыя начала реформы. Остальныя учрежденія представляютъ лишь нѣсколько измѣненный сколокъ съ существовавшихъ уже раньше.

Условія, установленныя для занятія должности земскихъ начальниковъ, распадаются на отрицательныя и положительныя. Отрицательныя условія весьма опредѣлены, строги и вполнѣ безусловны. Они примѣняются безразлично ко всѣмъ категоріямъ лицъ, могущихъ быть назначенными въ земскіе начальники. Ст. 10 Положенія не допускаетъ назначенія: 1) состоящихъ подъ слѣдствіемъ или судомъ, подвергшихся наказаніямъ не ниже тюремнаго заключенія и бывшихъ подъ судомъ за преступленія и поступки, влекущіе за собою заключеніе въ тюрьмѣ или иное болѣе строгое наказаніе, и судомъ не оправданныхъ; 2) исключенныхъ изъ службы или изъ дворянскихъ собраній; 3) несостоятельныхъ должниковъ, хотя бы и несчастныхъ, и 4) расточителей. Положительныя условія, напротивъ, очень широки, неопредѣленны и крайне сложны. Сообразно двоякому порядку назначенія, по представленію губернатора и по непосредственному выбору министра внутреннихъ дѣлъ, законъ устанавливаетъ совершенно различныя условія. При назначеніи по представленію губернатора, что и служитъ нормальнымъ порядкомъ назначенія, кандидатъ долженъ удовлетворять извѣстнымъ условіямъ сословной принадлежности, возраста, службы и имущественнаго ценза. Изъ всѣхъ этихъ условій только требованіе принадлежности къ потомственному дворянству и притомъ мѣстному, является безусловнымъ при нормальномъ порядкѣ назначенія. Всѣ другія условія установлены или альтернативно, или въ отношеніи не ко всѣмъ категоріямъ лицъ. Такъ, трехлѣтняя служба въ губерніи предводителемъ дворянства замѣщаетъ собою всѣ другія условія: отъ такого кандидата не требуется ни опредѣленнаго возраста, ни образованія, ни классннаго чина, ни имущественнаго ценза. Во всѣхъ другихъ случаяхъ требуется имущественный цензъ и притомъ въ двухъ различныхъ размѣрахъ:

отъ лицъ, получившихъ среднее образованіе, требуется владѣніе на правѣ собственности землей въ размѣрѣ сто-душевого средняго надѣла или другою недвижимостью цѣною не менѣе 15.000 р.; для получившихъ же высшее образованіе или прослужившихъ въ губерніи не менѣе трехъ лѣтъ въ должностяхъ мирового посредника, мирового судьи, непремѣннаго члена крестьянскаго присутствія или земскаго начальника, цензъ этотъ сокращается на половину. Однако, если удовлетворяющихъ этимъ условіямъ кандидатовъ не окажется, то для получившихъ высшее образованіе или прослужившихъ въ указанныхъ должностяхъ имущественный цензъ низводится до владѣнія въ уѣздѣ хотя бы одной только усадьбой. Ко всему этому для лицъ, владѣющихъ полнымъ или половиннымъ имущественнымъ цензомъ и не служившихъ въ губерніи предводителями, присоединяется требованіе 25-лѣтняго возраста, а для лицъ средняго образованія, или хотя бы и высшаго, но владѣющихъ только усадьбой — требованіе классного чина. Такимъ образомъ условія назначенія очень сложны и нельзя сказать, чтобы они были особенно строги: для лицъ, получившихъ высшее образованіе, достаточно владѣть въ уѣздѣ хотя бы одной усадьбой. Это цензъ не только очень низкій, но и очень неопредѣленный. Въ законѣ говорится собственно о сохраненіи усадьбы безъ ближайшаго опредѣленія, что слѣдуетъ разумѣть подъ такимъ сохраненіемъ: усадьбу ли, составлявшую родовое имущество, или всякую не проданную усадьбу. Не опредѣлено также, что именно считать усадьбой: выраженіе это можетъ, пожалуй, быть примѣнено ко всякому жилому помѣщенію, построенному на собственной землѣ внѣ города.

Изъ потомственныхъ дворянъ каждаго уѣзда, удовлетворяющихъ указаннымъ условіямъ, губернаторъ по соглашенію съ губернскимъ и мѣстнымъ уѣзднымъ предводителями избираетъ кандидатовъ на должности земскихъ начальниковъ въ данномъ уѣздѣ и представляетъ ихъ на утвержденіе министру внутреннихъ дѣлъ. Если въ какомъ-нибудь уѣздѣ не найдется достаточнаго числа достойныхъ кандидатовъ, то оно можетъ быть пополнено дворянами другихъ уѣздовъ той же губерніи. Если соглашенія между губернаторомъ и предводителями не состоится, то министру представляются, какъ кандидаты, избранные губернаторомъ, такъ и предложенные предводителями.

Несмотря на такую широту условій, законъ предвидитъ возможность затрудненій въ нахожденіи достаточнаго числа лицъ, удовлетворяющихъ этимъ условіямъ. Уже въ первоначальномъ текстѣ Положенія о земскихъ начальникахъ на случай невозмож-

ности по какимъ бы то ни было причинамъ замѣстить эти должности лицами, удовлетворяющими указаннымъ въ законѣ условіямъ, министру внутреннихъ дѣлъ предоставлено было назначать земскими начальнаками всѣхъ вообще лицъ, получившихъ среднее образованіе и удовлетворяющихъ общимъ условіямъ гражданской службы. Высоч. утв. 29-го декабря 1889 г. мнѣніемъ госуд. совѣта (п. III) устранено и требованіе средняго образованія. Осталось, слѣдовательно, только одно требованіе: соблюденія общихъ правилъ о службѣ по опредѣленію отъ правительства, но правила эти устанавливаютъ въ сущности только одно ограниченіе: назначаемые на всѣ вообще губернскія должности (Св. Зак. т. III, Уст. о службѣ, ст. 140), слѣдовательно, и на должность земскаго начальника, должны имѣть по крайней мѣрѣ первый классный чинъ — вотъ и все. Не установлено даже требованіе опредѣленнаго возраста.

Надо замѣтить, что всѣ постановленія относятся только къ губерніямъ съ болѣе или менѣе значительнымъ дворянскимъ населеніемъ. Законодатель и въ нихъ предполагаетъ возможность недостатка въ дворянахъ, годныхъ въ земскіе начальники. Для губерній же Астраханской, Вятской, Олонецкой, Пермской и Тотемскаго и Вельскаго уѣздовъ Вологодской установленъ опять особый порядокъ назначенія (ст. 16). Принадлежности къ мѣстному потомственному дворянству, имущественнаго ценза и опредѣленнаго возраста тутъ не требуется, а губернаторъ по своему единоличному выбору представляетъ на утвержденіе министра кандидатовъ, получившихъ среднее образованіе и удовлетворяющихъ общимъ условіямъ гражданской службы.

Нормальный порядокъ назначенія земскихъ начальниковъ тотъ же самый, что и установленный Положеніемъ 1861 года для мировыхъ посредниковъ, съ тѣмъ, однако, существеннымъ различіемъ, что мировые посредники утверждались въ должности не министромъ, а Правительствующимъ Сенатомъ. Этимъ, конечно, сообщалась должности и мирового посредника большая самостоятельность и независимость и обезпечивалось привлеченіе въ мировые посредники дѣйствительно лучшихъ представителей помѣстнаго дворянства.

Утверждаемые министромъ внутреннихъ дѣлъ земскіе начальники имъ же и предаются суду, и увольняются отъ должности. Дисциплинарная власть надъ ними принадлежитъ частью тому же министру, частью губернскому присутствію. Кромѣ того, возбуждать вопросъ объ отвѣтственности земскихъ начальниковъ можетъ и губернаторъ, и если губернское присутствіе не согласится съ его предложеніемъ, онъ можетъ перенести дѣло на разрѣшеніе министра.

Властью губернскаго присутствія изъ дисциплинарныхъ взы-

сканій могуть быть налагаемы замѣчанія и выговоры, когда взысканія эти опредѣлены уложеніемъ, а также за тѣ проступки, за которые положенъ въ законѣ вычетъ изъ жалованья или изъ времени службы. Слѣдовательно, эти послѣднія взысканія вовсе непримѣнимы къ земскимъ начальникамъ. Увольненіе отъ должности дѣлается властью министра, и притомъ онъ можетъ примѣнить эту мѣру взысканія не только въ опредѣленныхъ уложеніемъ случаяхъ, но также за явную неспособность къ службѣ и за такіе предосудительные поступки, которые, получивъ огласку, лишаютъ земскаго начальника необходимаго довѣрія и уваженія. Увольненію въ порядкѣ дисциплинарнаго производства подлежатъ также земскіе начальники, подвергшіеся какому бы то ни было наказанію по суду или объявленные несостоятельными должниками, или подвергшіеся личному задержанію за долги (ст. 136 и 139 [1]).

Ближайшій надзоръ за дѣятельностью земскихъ начальниковъ ввѣренъ губернатору и губернскому присутствію. Но, кромѣ того, между ними и губернскимъ присутствіемъ стоитъ уѣздный съѣздъ, которому приносятся жалобы на ихъ постановленія, въ который они входятъ съ представленіями по нѣкоторымъ административнымъ дѣламъ и которому они представляютъ ежегодно отчеты о своей дѣятельности.

Составъ уѣзднаго съѣзда слагается изъ уѣзднаго предводителя и изъ всѣхъ земскихъ начальниковъ уѣзда.

По различію предоставленныхъ его вѣдѣнію дѣлъ уѣздный съѣздъ дѣйствуетъ въ составѣ двухъ различныхъ присутствій: административнаго и судебнаго. Судебное присутствіе образуется присоединеніемъ къ указаннымъ лицамъ уѣзднаго члена окружного суда, почетныхъ мировыхъ судей и городскихъ судей; административное—присоединеніемъ исправника и предсѣдателя уѣздной управы а по дѣламъ фискальнымъ—и податного инспектора. Административное присутствіе уѣзднаго съѣзда соотвѣтствуетъ прежнему съѣзду мировыхъ посредниковъ, къ которому оно очень близко подходитъ и по своему составу. Различіе лишь въ томъ, что вмѣсто члена отъ правительства въ составъ административнаго присутствія съѣзда входитъ исправникъ.

Составъ губернскаго присутствія образованъ по общему типу всѣхъ губернскихъ присутствій, Предсѣдательство предоставлено губернатору, а членами присутствія являются губернскій предводитель, вице-губернаторъ, прокуроръ окружного суда и

---

[1]) [Ст. 129 и 132 кн. III особ. прил. къ т. IX св. зак., изд. 1902 года].

два непремѣнныхъ члена, назначаемыхъ съ утвержденія министра внутреннихъ дѣлъ по представленію губернатора, который избираетъ ихъ по соглашенію съ губернскимъ предводителемъ изъ числа мѣстныхъ дворянъ, удовлетворяющихъ условіямъ для назначенія въ земскіе начальники (ст. 107) [1]). Сверхъ того, въ составъ присутствія по дѣламъ судебнымъ входитъ предсѣдатель или членъ окружного суда, а по дѣламъ административнымъ—управляющіе казенною палатой и государственными имуществами, а также предсѣдатель губернской управы.

Такимъ образомъ, судебный элементъ въ губернскомъ присутствіи представленъ гораздо слабѣе, чѣмъ въ уѣздномъ съѣздѣ, и потому, какъ это ни странно, смѣшеніе административныхъ и судебныхъ функцій оказывается въ высшей инстанціи сильнѣе, чѣмъ въ низшей. Уѣздный членъ окружного суда съ городскими и почетными мировыми судьями въ большинствѣ уѣздовъ могутъ составить большинство членовъ съѣзда: къ тому же, въ случаѣ отсутствія уѣзднаго предводителя дворянства, предсѣдательство въ съѣздѣ принадлежитъ по судебнымъ дѣламъ уѣздному члену суда, а въ виду массы разнообразныхъ занятій предводителя, отсутствіе его въ судебныхъ присутствіяхъ будетъ самымъ обыкновеннымъ дѣломъ. Если къ этому присоединить, что уѣздный членъ суда и городскіе судьи будутъ, конечно, образованными юристами, то понятно, что на практикѣ разрѣшеніе судебныхъ дѣлъ должно перейти въ ихъ руки, и слѣдовательно, въ этой инстанціи соединеніе административной и судебной власти будетъ приводить къ преобладанію послѣдней. Въ губернскомъ же присутствіи одинъ членъ не можетъ получить сколько-нибудь значительнаго вліянія.

Уѣздный съѣздъ не всегда является посредствующей инстанціей между земскими начальниками и губернскимъ присутствіемъ. Есть дѣла, по которымъ земскіе начальники входятъ съ представленіями непосредственно въ губернское присутствіе. Таковы: утвержденіе приговоровъ сельскихъ сходовъ о разрѣшеніи продажи имуществъ малолѣтнихъ крестьянъ и объ отказахъ отъ слѣдующаго имъ надѣла, и приговоры объ удаленіи порочныхъ членовъ общества [2]).

Административныя функціи земскихъ начальниковъ въ общемъ тѣ же самыя, что и бывшихъ мировыхъ посредниковъ, какъ это прямо опредѣляетъ ст. 22 Положенія. Измѣненія, вно-

---

[1]) [Ст. 99 кн. III особ. прил. къ IX т. св. зак. изд. 1902 года].

[2]) [Ст. 33 и 34].

симыя въ эти функціи новымъ закономъ, клонятся лишь къ установленію большей правительственной опеки надъ крестьянскимъ самоуправленіемъ. Земскій начальникъ получаетъ право разсматривать всѣ приговоры сельскихъ и волостныхъ сходовъ, какъ въ отношеніи ихъ законности, такъ и въ отношеніи ихъ цѣлесообразности. Если приговоръ окажется постановленнымъ несогласно съ законами, либо нарушающимъ права отдѣльныхъ членовъ сельскаго общества или приписанныхъ къ волости лицъ, либо клонящимся къ явному ущербу сельскаго общества, то земскій начальникъ, остановивъ его исполненіе, представляетъ его на разсмотрѣніе уѣзднаго съѣзда (ст. 31). Законъ говоритъ именно объ ущербѣ сельскаго общества; поэтому земскій начальникъ не можетъ остановить приговора, клонящагося къ явному ущербу волости, что едва ли не есть простая недомолвка закона. Волость какъ бо́льшая и притомъ преимущественно административная, территоріальная единица, конечно, еще болѣе сельскаго общества можетъ обращать на себя вниманіе правительства.

Дополненіе. Высочайшимъ указомъ отъ 5 октября 1906 года (собр. узак. № 237) повелѣно: Установить, что уѣздные съѣзды могутъ отмѣнять приговоры крестьянскихъ общественныхъ сходовъ, по представленіямъ земскихъ и крестьянскихъ начальниковъ, основаннымъ на статьяхъ 31 и 426 положенія объ установленіяхъ, завѣдывающихъ крестьянскими дѣлами (св. зак. т. IX, особ. прил., изд. 1902 г.), только въ тѣхъ случаяхъ, когда приговоръ постановленъ несогласно съ законами, либо когда приговоръ, нарушающій законныя права членовъ сельскихъ обществъ, или приписанныхъ къ волости лицъ, обжалованъ заинтересованными лицами.

По надзору за должностными лицами сельскаго и волостного управленія земскій начальникъ прежде всего имѣетъ совершенно дискреціонную власть по удаленію неблагонадежныхъ волостныхъ и сельскихъ писарей. Распоряженіе его объ этомъ никакому обжалованію не подлежитъ. Въ отношеніи къ другимъ должностнымъ лицамъ земскому начальнику предоставлено только дѣлать замѣчанія, выговоры, налагать денежное взысканіе не свыше пяти рублей или назначать арестъ не свыше семи дней. Объ увольненіи ихъ отъ службы онъ представляетъ уѣздному съѣзду, причемъ можетъ временно устранить ихъ отъ службы.

Всѣхъ вообще лицъ, подвѣдомственныхъ крестьянскому общественному управленію, за неисполненіе его законныхъ требованій земскій начальникъ можетъ безъ всякаго формальнаго разбирательства подвергать аресту не свыше трехъ дней и денежному взысканію не свыше шести рублей. О наложеніи этихъ взысканій земскимъ начальникомъ долженъ быть каждый разъ составляемъ

особый протоколъ, но обжалованію постановленія эти не подлежатъ.

Дополненіе. Высочайшимъ указомъ 5 октября 1906 года повелѣно: «Отмѣнить статьи 57 и 444 положенія объ установленіяхъ, завѣдывающихъ крестьянскими дѣлами (св. зак. т. IX особ. прил., изд. 1902 г.), въ силу коихъ лица, подвѣдомственныя волостному сельскому и инородческому управленіямъ, подвергаются по постановленіямъ земскихъ и крестьянскихъ начальниковъ безъ формальнаго производства административнымъ взысканіямъ за неисполненіе распоряженій означенныхъ должностныхъ лицъ".

Кромѣ всего этого, Новое Положеніе предоставляетъ земскимъ начальникамъ надзоръ за опекунствами, учреждаемыми надъ малолѣтними крестьянами, за всякаго рода сельскими кредитными установленіями, за состояніемъ мірскихъ капиталовъ и расходованіемъ ихъ, а также попеченіе о хозяйственномъ благоустройствѣ и нравственномъ преуспѣяніи крестьянъ.

Многимъ постановленіямъ земскихъ начальниковъ законъ придаетъ значеніе окончательныхъ. Таковы постановленія о дополненіи списка дѣлъ, назначенныхъ къ обсужденію на волостномъ сходѣ, новыми вопросами; объ удаленіи волостныхъ и сельскихъ писарей, о заключеніи подъ стражу крестьянъ, подлежащихъ удаленію изъ общества, объ утвержденіи въ должности волостного старшины, объ отдачѣ въ посторонніе заработки недоимщиковъ, объ утвержденіи полевыхъ сторожей и о наложеніи, безъ формальнаго производства, взысканій, какъ на должностныхъ, такъ и вообще на всѣхъ лицъ, подвѣдомственныхъ крестьянскому управленію [1]).

Изъ постановленій уѣздныхъ съѣздовъ точно такъ же не подлежащими обжалованію признаются постановленія объ удаленіи должностныхъ лицъ волостного и сельскаго управленія отъ должностей, о преданіи ихъ суду, о разрѣшеніи продажи движимости крестьянъ для покрытія причитающихся взысканій, объ отмѣнѣ приговоровъ сельскихъ и волостныхъ сходовъ и по жалобамъ на распоряженія земскихъ начальниковъ въ порядкѣ надзора за опекунствами. Однако, губернскому присутствію предоставляется входить въ сенатъ съ представленіями объ отмѣнѣ и не подлежащихъ обжалованію постановленій земскихъ начальниковъ и уѣздныхъ съѣздовъ по дѣламъ административнымъ: 1) когда ими принято къ разсмотрѣнію дѣло, не подлежащее ихъ вѣдѣнію и 2) когда постановленіе состоялось съ превышеніемъ власти или съ явнымъ нарушеніемъ закона. На практикѣ предоставленіе этого права

---

[1]) [См. предъидущее дополненіе въ текстѣ].

губернскому присутствію поведетъ, конечно, къ тому, что ему или, по крайней мѣрѣ, отдѣльнымъ его членамъ будутъ приноситься жалобы на всѣ постановленія и при томъ безъ ограниченія какимъ бы то ни было срокомъ, и губернскому присутствію придется входить въ разсмотрѣніе всѣхъ этихъ жалобъ, такъ какъ иначе оно не можетъ убѣдиться въ ихъ неосновательности.

На прочія постановленія земскихъ начальниковъ жалобы приносятся въ тридцатидневный срокъ уѣздному съѣзду, кромѣ жалобъ на постановленія, относящіяся до поземельнаго устройства крестьянъ и до разрѣшенія построекъ на общей съ помѣщиками выгонной землѣ, которыя приносятся прямо губернскому присутствію. Жалобы на постановленія съѣзда приносятся въ тотъ же срокъ губернскому присутствію.

Постановленія губернскаго присутствія по общему правилу обжалованію не подлежатъ; исключенія составляютъ лишь: 1) постановленія, относящіяся до поземельнаго устройства крестьянъ, жалобы по которымъ приносятся сенату въ тридцатидневный срокъ, и 2) постановленія о служебной отвѣтственности земскихъ начальниковъ, жалобы на которыхъ приносятся министру внутреннихъ дѣлъ безъ ограниченія срокомъ. Однако, исполненіе всѣхъ постановленій губернскаго присутствія по административнымъ дѣламъ можетъ быть остановлено губернаторомъ, подъ его отвѣтственностью и съ представленіемъ дѣла министру внутреннихъ дѣлъ (Пол. земск. участк. нач., ст. 128) [1]. Министръ же, когда по дошедшимъ до него свѣдѣніямъ или жалобамъ убѣдится въ неправильности постановленія губернскаго присутствія, принимаетъ мѣры къ возстановленію законнаго теченія дѣла, входя въ надлежащихъ случаяхъ въ сенатъ съ представленіями объ отмѣнѣ неправильнаго распоряженія или постановленія. Въ случаѣ отмѣны постановленія сенатомъ, дѣло возвращается губернскому присутствію для новаго разсмотрѣнія (Пол., ст. 129) [2].

Этотъ порядокъ представляется, однако, весьма неопредѣленнымъ. Законъ вовсе не опредѣляетъ, что̀ слѣдуетъ разумѣть здѣсь подъ неправильностью: только ли формальную незаконность или и неправильность по существу. Возвращеніе дѣла, въ случаѣ отмѣны постановленія, губернскому присутствію даетъ основаніе принять первое толкованіе. Но, съ другой стороны, губернаторъ можетъ останавливать исполненіе постановленій присутствія „во вниманіе къ особо важнымъ обстоятельствамъ“. Подъ особо

---

[1] [Ст. 119 кн. III особ. прил. по IX оп. св. зак. изд. 1902 г.].
[2] [Ст. 122].

важными обстоятельствами едва ли можно разумѣть одну только формальную незаконность.

§ 36. Инородцы.

Когда въ составъ населенія государства входятъ племена, рѣзко отличающіяся степенью культуры отъ общей массы подданнныхъ, племена эти нерѣдко ставятся въ обособленное юридическое положеніе. Они признаются подданными государства, но не подчиняются общему законодательству и сохраняютъ особое управленіе. Въ такое положеніе поставлены, напримѣръ, въ Соединенныхъ Штатахъ Сѣверной Америки индѣйцы или туземцы-магометане въ Алжирѣ. Алжирскіе туземцы-магометане признаются французскими подданными, но не пользуются политическими правами, освобождены отъ воинской повинности и подлежатъ платежу особыхъ, такъ называемыхъ арабскихъ податей. Въ ихъ семейныхъ и гражданскихъ отношеніяхъ они подчиняются не французскому гражданскому кодексу, а мусульманскимъ законамъ. По достиженіи 21 года каждый туземецъ-мусульманинъ можетъ стать французскимъ гражданиномъ посредствомъ простого о томъ заявленія, но тогда онъ уже вполнѣ подчиняется французскому законодательству, даже и въ семейныхъ отношеніяхъ, такъ что многоженство для него тогда уже недопустимо. Прежде въ такомъ же положеніи находились и алжирскіе евреи, но декретомъ 24 окт. 1870 г, по иниціативѣ Кремье, имъ всѣмъ предоставлены права французскаго гражданства [1]).

У насъ племена, не подчиняющіяся общему законодательству или пользующіяся особымъ управленіемъ, именуются инородцами въ отличіе отъ природныхъ обывателей. Юридическое положеніе отдѣльныхъ разрядовъ инородцевъ крайне различно, и единственно, чтò есть общаго имъ всѣмъ, это то, что особенности ихъ юридическаго положенія обусловливаются принадлежностью къ опредѣленному племени. Поэтому можно только родиться инородцемъ, но нельзя имъ сдѣлаться.

Инородцы подраздѣляются на нѣсколько разрядовъ. Ст. 835 т. IX перечисляетъ ихъ такъ: 1) сибирскіе инородцы вообще и въ особенности сибирскіе киргизы, 2) инородцы Командорскихъ острововъ, 3) самоѣды, 4) кочевые инородцы Ставропольской губерніи, 5) калмыки, 6) ордынцы Закаспійской области и 7) евреи. Это перечисленіе однако не вполнѣ соотвѣтствуетъ нынѣ суще-

---

[1]) Despagnet Droit international, 1819, p. 218.

ствующей группировкѣ, такъ какъ сибирскіе киргизы вмѣстѣ съ оренбургскими и съ инородцами Туркестанскаго края подчинены одному общему порядку управленія [1]).

Всѣ эти разряды естественно распадаются на двѣ существенно различныхъ категоріи: 1) евреи и 2) восточные инородцы, хотя законодательство собственно такой группировки не установляетъ. Самое важное различіе евреевъ и восточныхъ инородцевъ заключается въ томъ, что принадлежность къ еврейству обусловливается не однимъ племеннымъ происхожденіемъ, но также и религіей; а потому еврей, принявшій христіанство, перестаетъ въ глазахъ закона быть евреемъ и инородцемъ. Напротивъ, принадлежность къ восточнымъ инородцамъ обусловлена только опредѣленнымъ племеннымъ происхожденіемъ и потому принятіе восточнымъ инородцемъ христіанства не влечетъ еще за собою ipso jure выхода изъ состоянія инородцевъ. Вмѣстѣ съ тѣмъ восточные инородцы, сдѣлавшись осѣдлыми, могутъ безъ всякаго ограниченія или стѣсненія вступать въ сословія городскихъ и сельскихъ обывателей (т. XI, 841). Евреи же, несмотря на то, что они всѣ осѣдлые, не могутъ по своему желанію выйти изъ состоянія инородцевъ. Всѣ вообще инородцы подраздѣляются на осѣдлыхъ, кочевыхъ и бродячихъ (т. IX, ст. 1) [2]). Это же дѣленіе примѣняется въ частности и къ сибирскимъ инородцамъ, кромѣ чукчей, дзюнгарцевъ и инородцевъ Командорскихъ острововъ, составляющихъ особый разрядъ (Пол. инор., ст. 2, 14). Осѣдлыми называются инородцы, „имѣющіе постоянную осѣдлость, хлѣбопашество и живущіе деревнями или въ городахъ, занимаясь торговлею и промысломъ городскихъ обывателей; кочевыми инородцами признаются тѣ, кои имѣютъ осѣдлость, хотя постоянную, но по времени года перемѣняемую, и не живутъ деревнями, и, наконецъ, къ бродячимъ инородцамъ причисляются тѣ, которые, „не имѣя никакой осѣдлости, переходятъ съ одного мѣста на другое по лѣсамъ и рѣкамъ или урочищамъ, для звѣроловнаго или рыболовнаго промысла, отдѣльными родами или семействами“ (ст. 3).

По общему праву осѣдлые инородцы сравниваются съ при-

[1]) Въ IX т. изд. 1899 г. инородцы подраздѣляются на слѣдующіе разряды: 1) сибирскіе инородцы; 2) самоѣды Архангельской губерніи; 3) кочевые инородцы Ставропольской губерніи; 4) калмыки, кочующіе въ Астраханской и Ставропольской губерніяхъ; 5) киргизы Внутренней Орды; 6) инородцы областей Акмолинской, Семипалатинской, Семирѣченской, Уральской и Тургайской 7) инородческое населеніе Закаспійской области; 8) евреи (762).

[2]) [Въ изданіи т. IX св. зак. 1899 г. подраздѣленіе это опущено].

родными обывателями и въ правахъ (ст. 16) [1], и въ порядкѣ управленія (Учр. упр. инор., ст. 12 и 68) [2], а кочевые бродячіе образуютъ „особенное сословіе въ равной степени съ сословіемъ сельскихъ обывателей, но отличное отъ него въ образѣ управленія" (ст. 26, 40). Бродячіе инородцы не участвуютъ въ денежныхъ по губерніямъ земскихъ повинностяхъ. Но изъ этихъ общихъ правилъ имѣются и исключенія.

Инородцы Туркестанскаго края (Пол. упр. Турк., ст. 9), областей Закаспійской (Пол. Закасп. С. У. 1890, ст. 256), Акмолинской, Семипалатинской, Семирѣченской, Уральской и Тургайской [3]) (Пол. упр. областей, ст. 11 Собр. Узак., 1891, ст. 469), всѣ безразлично, и осѣдлые, и кочевые, сравнены въ правахъ съ сельскими обывателями. Инородцы указанныхъ областей, принявшіе православіе, могутъ приписываться къ городамъ и селеніямъ, не испрашивая пріемныхъ приговоровъ, и лично свободны навсегда отъ воинской повинности (ст. 12). Инородческое населеніе этихъ областей и туркестанскаго края раздѣляется на волости, у осѣдлыхъ—на сельскія, у кочевниковъ—на аульныя общества. Органами сельскаго или аульнаго управленія служатъ сельскій сходъ или аульный съѣздъ, состоящій изъ всѣхъ домохозяевъ или кибитковладѣльцевъ общества, и избираемый имъ сельскій или аульный старшина; органами волостного управленія— волостной съѣздъ выборныхъ, избираемыхъ обществомъ по одному отъ каждыхъ 50 домохозяевъ или кибитковладѣльцевъ, и волостной управитель. Волостной съѣздъ избираетъ также народныхъ судей, дѣйствующихъ или единолично, или въ составѣ съѣздовъ не менѣе какъ изъ трехъ судей. Срокъ выборовъ трехлѣтній. Волостной управитель утверждается губернаторомъ. Въ случаѣ отказа въ утвержденіи губернаторъ или предписываетъ производство новыхъ выборовъ, или самъ назначаетъ управителя. Министръ или генералъ-губернаторъ можетъ замѣнить выборы назначеніемъ прямо властью губернатора. Права и обязанности волостного, сельскаго и аульнаго управленія опредѣляются вообще правилами общаго положенія о крестьянскихъ учрежденіяхъ.

Переходя на лѣтовки или зимовки за предѣлы своихъ уѣздовъ также при прохожденіи чужихъ уѣздовъ и областей, кочевники подчиняются въ полицейскомъ отношеніи мѣстнымъ властямъ, а казенные и земскіе сборы и повинности отбываютъ въ своихъ уѣздахъ. Должностныя лица при перекочевкахъ остаются при

---

[1]) [Ст. 45 пол. объ инородцахъ изд. 1892 г.].

[2]) [Ст. 41 и 135].

[3]) Бывшіе сибирскіе и оренбургскіе киргизы, дунгане и таранчи.

своихъ обязанностяхъ и слѣдуютъ съ наибольшею партіей своей волости или общества, получая при откочеваніи отъ уѣзда отъ уѣзднаго начальника свидѣтелъство съ обозначеніемъ числа откочевавшихъ кибитокъ, которое предъявляется на кочевкахъ мѣстному начальству (Пол. Турк., ст. 73—115, Пол. упр. обл., ст. 45—86, 91, 96).

Съ другой стороны, и осѣдлые инородцы Командорскихъ острововъ пользуются особымъ юридическимъ положеніемъ, будучи совершенно освобождены отъ какихъ бы то ни было повинностей, податей, ясака. Они управляются своими тоэнами (ст. 17—25).

Сибирскіе кочевые инородцы для каждаго поколѣнія имѣютъ назначенныя во владѣніе земли, на которыхъ они имѣютъ полную свободу заниматься земледѣліемъ, скотоводствомъ и мѣстными промыслами. На земляхъ, отведенныхъ кочевымъ инородцамъ, русскимъ запрещается селиться самовольно, но можно брать ихъ въ оброчное содержаніе по условіямъ съ инородческими обществами. Торговля съ кочевыми инородцами свободна всѣми припасами и издѣліями, кромѣ горячихъ напитковъ. Въ своихъ взаимныхъ отношеніяхъ инородцы руководствуются собственными племенными обычаями. Инородцы, пользующіеся почетными званіями, напр., князьцы, тойоны, тайши, зайсанги, шуленьги, пользуются преимуществами и отличіями по мѣстнымъ обычаямъ. Званія эти признаются наслѣдственными или пожизненными, смотря по тому, каковыми они были до 1822 г. Дѣтей своихъ инородцы имѣютъ право отдавать въ казенныя учебныя заведенія и заводить собственныя учебныя заведенія съ разрѣшенія губернаторовъ. Кочевые инородцы участвуютъ въ общихъ по губерніи повинностяхъ, а содержаніе инородческаго управленія составляетъ ихъ внутреннюю повинность (ст. 26—39).

Каждое стойбище, или улусъ, имѣющее не менѣе 15 семействъ, получаетъ особое родовое управленіе, состоящее изъ старосты и одного или двухъ его помощниковъ изъ почетныхъ и лучшихъ родовичей. Староста избирается или наслѣдуетъ это званіе, смотря по обычаямъ. Но наслѣдственное званіе старосты ни въ какомъ случаѣ не можетъ перейти къ женщинѣ (т. IX, ст. 892) [1]). Между инородцами онъ можетъ именоваться разными почетными званіями, но въ сношеніяхъ съ правительствомъ называется всегда старостой. Помощники старосты всегда назначаются по избранію на опредѣленное или неопредѣленное время. Избираемы въ должности могутъ быть только достигшіе 21 года, имѣющіе собствен-

---

[1]) [Ст. 123 пол. объ инород. изд. 1892 г.].

ное хозяйство, не опороченные судомъ и не состоящіе подъ судомъ или слѣдствіемъ (т. IX, ст. 893) [1]. Нѣсколько стойбищъ подчиняются инородной управѣ, состоящей изъ головы, двухъ выборныхъ и, если возможно завести письмоводство,—изъ письмоводителя. Головы, подобно старостамъ, бываютъ или выборные, или наслѣдственные. Многіе роды, соединенные въ одну общую зависимость, какъ у забайкальскихъ бурятъ, подчиняются особенной степной думѣ, состоящей изъ главнаго родоначальника (тайши и т. п.), головъ и избранныхъ засѣдателей. Старосты, выборные засѣдатели и головы, наслѣдственные или выборные, все равно, утверждаются въ должностяхъ губернаторомъ, а главный родоначальникъ—генералъ-губернаторомъ, (т. IX, ст. 894, 895) [2]. Когда въ вѣдѣніи степной думы состоятъ крещеные инородцы. отъ нихъ назначаются особые выборные. Обязанности степной думы состоятъ: 1) въ народосчисленіи, 2) въ раскладкѣ сборовъ, 3) въ учетѣ общественныхъ суммъ и имуществъ, 4) въ распространеніи земледѣлія и инородной промышленности, 5) въ ходатайствѣ у высшаго начальства о пользахъ родовичей. Родовыя управленія и инородныя управы вѣдаютъ мѣстное благочиніе и благоустройство, а также раскладку и сборъ податей. Кромѣ того, родовыя управленія, инородныя управы (но не степныя думы) суть органы словесной расправы между инородцами по дѣламъ судебнымъ. Жалобы на рѣшенія инородныхъ управъ приносятся мѣстной полиціи, а на полицію—окружному суду (Учр. упр. инор., ст. 17—32, 36—43, 71—111, 130, прилож.). [3]

Бродячіе инородцы въ общемъ пользуются тѣми же правами, что̀ и кочевые; но 1) назначеніе земель по племенамъ на нихъ не распространяется, 2) на отведенной имъ полосѣ они могутъ свободно переходить изъ губерніи въ губернію и 3) они не участвуютъ ни въ денежныхъ земскихъ повинностяхъ, ни въ содержаніи степного управленія (т. IX, ст. 856) [4]. Управленіе ихъ представляетъ ту особенность, что у нихъ нѣтъ ни степныхъ думъ, ни инородныхъ управъ, а родовое управленіе состоитъ изъ одного старосты (Учр. упр. инор., ст. 33—35) [5].

Относительно самоѣдовъ Мезенскаго уѣзда въ различныхъ томахъ Свода содержатся другъ другу противорѣчащія опредѣленія. Ст. 876 IX тома признаетъ ихъ кочевыми инородцами, а

[1]) [Ст. 124].
[2]) [Ст. 119, 118].
[3]) [Пол. объ инородцахъ изд. 1892 г. ст. 46—63, 67—74, 138—178, 38, прил.].
[4]) [Ст. 40 пол. объ инород. изд. 1892 г.].
[5]) [Пол. объ инород. ст. 64—66.].

ст. 226 Пол. инор.—бродячими, и обѣ эти статьи основаны на одномъ и томъ же § 1 Устава объ управленіи самоѣдами 18 апрѣля 1835 г. (№ 8071). Въ подлинномъ текстѣ Устава самоѣды названы бродячими и сообразно съ этимъ они и по нынѣ дѣйствующей ст. 881 т. IX [1]) въ земскихъ денежныхъ по губерніи повинностяхъ не участвуютъ, между тѣмъ какъ кочевые инородцы въ нихъ участвуютъ.

Главное управленіе самоѣдами принадлежитъ министерству государственныхъ имуществъ, а мѣстное завѣдываніе—управленію государственныхъ имуществъ Архангельской губерніи. Родовое управленіе въ каждой изъ трехъ тундръ, отведенныхъ самоѣдамъ Тиманской, Канинской и Большеземельской, состоитъ изъ старшины, избираемаго на трехгодичный срокъ и именуемаго въ сношеніяхъ съ правительствомъ старостою. Кромѣ того избираются помощники старостъ. По желанію общества срокъ избранія можетъ быть сокращенъ. Старосты и ихъ помощники утверждаются въ должностяхъ управляющимъ государственными имуществами. Въ случаѣ совершенія преступленія или просьбы о томъ родовичей управляющій можетъ и удалить этихъ лицъ отъ должности ранѣе срока. Словесная расправа между самоѣдами опредѣляется тѣми же правилами, какія установлены для сибирскихъ инородцевъ (т. IX, ст. 901—905; Учр. упр. инор., ст. 432—468) [2]).

Киргизы, кочующіе въ степяхъ между Каспійскимъ моремъ, Уральскою областью и губерніею Астраханской подъ именемъ киргизовъ Внутренней или Букеевской Орды, состоятъ въ вѣдомствѣ министерства внутреннихъ дѣлъ. До 1845 г. Орда эта управлялась ханами изъ рода султана Букей-Нураліева. Но посмерти въ 1845 г. хана Джангра, сына Букея, ханское достоинство было уничтожено и былъ утвержденъ временной совѣтъ изъ родственниковъ покойнаго хана и одного чиновника министерства государственныхъ имуществъ. Затѣмъ, въ 1858 году совѣтъ былъ преобразованъ въ смыслѣ усиленія въ немъ русскаго элемента и изъятія изъ вѣдѣнія министерства государственныхъ имуществъ. Въ административномъ отношеніи Внутренняя Орда подчинена теперь астраханскому губернатору, а въ судебномъ—астраханской соединенной палатѣ уголовнаго и гражданскаго суда [3]).

[1]) [Ст. 234 пол. объ инородц. изд. 1892 г.].

[2]) [Пол. объ инородц. ст. 244—248, 225—268].

[3]) Согласно примѣчанію къ ст. 581 пол. объ инородц. по прод. 1906 г., возникающія въ кочевьяхъ киргизовъ Внутренней Орды уголовныя и гражданскія дѣла подчинены вѣдѣнію Астраханскаго Окружнаго Суда на тѣхъ же основаніяхъ, коими руководствовалась до сего въ отношеніи этихъ дѣлъ Астраханская Палата уголовнаго и гражданскаго суда.

Временной совѣтъ состоитъ изъ предсѣдателя, совѣтника изъ русскихъ чиновниковъ и совѣтниковъ изъ ордынцевъ. Предсѣдатель назначается какъ изъ гражданскихъ, такъ и изъ военныхъ чиновъ министромъ внутреннихъ дѣлъ по представленію астраханскаго губернатора. Такъ же назначаются и совѣтники изъ русскихъ чиновниковъ. Совѣтники изъ ордынцевъ назначаются преимущественно изъ киргизовъ, окончившихъ курсъ въ Оренбургскомъ Неплюевскомъ кадетскомъ корпусѣ, астраханскимъ губернаторомъ по представленію предсѣдателя совѣта. Совѣтъ рѣшаетъ всѣ дѣла, зависѣвшія прежде отъ хана, т.-е всѣ гражданскія исковыя дѣла между киргизами и изъ уголовныхъ—дѣла по маловажнымъ преступленіямъ и кражамъ до 30 руб. Въ случаѣ несогласія большинства членовъ совѣта съ предсѣдателемъ, судебныя дѣла представляются въ соединенную палату, а административныя — астраханскому губернатору (Учр. упр. инор., ст. 725—731) [1]. Вся орда раздѣлена на семь частей (первую и вторую Прикаспійскую, Камышъ-Самарскую, Нарынскую, Калмыцкую, Таловскую и Торгунскую). Каждой частью завѣдуетъ особый правитель изъ ордынцевъ. Части дѣлятся на старшинства, а старшинства — на аулы. Управители всѣхъ этихъ дѣленій избираются ордынцами.

Главное управленіе калмыками, кочующими въ Астраханской губерніи, принадлежитъ вѣдѣнію министерства государственныхъ имуществъ. Управляющій государственными имуществами Астраханской губерніи есть вмѣстѣ съ тѣмъ главный попечитель калмыцкаго народа; при немъ состоитъ особое управленіе калмыцкимъ народомъ, въ составъ котораго, кромѣ правительственныхъ чиновниковъ, входитъ и депутатъ отъ калмыцкаго народа. По своему составу калмыки раздѣляются на простолюдиновъ и на привилегированное сословіе—нойоновъ и зайсанговъ. Прежде у калмыковъ существовало крѣпостное право, но закономъ 16 марта 1892 г. оно уничтожено. Въ отношеніи къ мѣстному управленію калмыцкій народъ раздѣляется на семь улусовъ, каждый улусъ состоитъ изъ нѣсколькихъ родовъ или аймаковъ, а каждый аймакъ дѣлится на хотоны, въ составѣ не менѣе 15 кибитокъ.

Во всѣхъ улусахъ и аймакахъ существуютъ улусные и аймачные сходы. Улусные сходы собираются разъ въ три года, чрезвычайныя его собранія, въ случаѣ надобности, созываются попечителемъ калмыцкаго народа. Улусный сходъ составляется изъ нойоновъ и зайсанговъ, по одному изъ каждаго семейства, изъ всѣхъ аймачныхъ старшинъ и хотонныхъ старостъ и изъ выбор-

---

[1] [Пол. объ инородц., ст. 581—588 (см. прод. 1906 г.)].

ныхъ отъ хотоновъ калмыковъ-простолюдиновъ, по одному отъ каждыхъ 20 кибитокъ. Постоянное завѣдываніе улусовъ принадлежитъ улусскому попечителю. Улусскіе попечители избираются главнымъ попечителемъ изъ чиновниковъ и съ одобренія губернатора утверждаются министромъ государственныхъ имуществъ.

Аймачный сходъ составляютъ зайсанги, по одному отъ семейства, хотонные старосты и выборные отъ хотоновъ калмыки, по одному отъ каждыхъ пяти кибитокъ. Въ сходахъ, какъ аймачномъ, такъ и улусномъ, могутъ участвовать только калмыки, имѣющіе не менѣе 25 лѣтъ, обладающіе собственнымъ хозяйствомъ и не опороченные по суду. Участіе въ сходахъ и принятіе выборныхъ должностей обязательно. За неявку на сходъ полагается денежное взысканіе въ размѣрѣ одного рубля. Аймачный сходъ собирается въ сроки, назначаемые управленіемъ государственныхъ имуществъ. Аймачному сходу принадлежитъ право исключать порочныхъ калмыковъ и предоставлять ихъ въ распоряженіе правительства.

Сходомъ избираются аймачные старшины и хотонные старосты, срокомъ на три года. Аймачные старшины избираются изъ зайсанговъ безаймачныхъ или простолюдиновъ, а хотонные старосты — только изъ простолюдиновъ.

Для разсмотрѣнія судебныхъ дѣлъ между калмыками организуются улусные зарго, состоящіе подъ предсѣдательствомъ улуснаго попечителя, его помощника и двухъ засѣдателей, избираемыхъ на три года улуснымъ сходомъ изъ безаймачныхъ зайсанговъ (т. IX, ст. 919—943; Учр. упр. инор., ст. 584—718 [1]); М. Г. С. 16 марта 1892 г. Собр. узак., № 46, ст. 453).

Кочевые инородцы Ставропольской губерніи, калмыки, ногайцы, караногайцы, едишкульцы, трухменцы и киргизы состоятъ также въ вѣдѣніи министерства государственныхъ имуществъ. Управленіе ихъ сосредоточивается въ рукахъ главнаго пристава, подчиненнаго мѣстному губернатору. Въ помощь главному приставу по дѣламъ полицейскимъ опредѣляются въ кочевья частные пристава. Внутреннее управленіе инородцами составляется изъ нихъ самихъ по выборамъ срокомъ на три года. Въ каждомъ вѣдомствѣ или волости избирается голова, два старшины и казначей, а въ аулахъ—аульные старосты, но число этихъ должностныхъ лицъ можетъ быть измѣняемо властью министра. Кромѣ того, для совѣщанія по дѣламъ общественнымъ собираются еже-

[1]) [Пол. объ инород. изд. 1892 г., ст. 441—464. Ст. 584—718 учр. упр. инородц. соотвѣтствуютъ различнымъ ст. пол. объ инородц. изд. 1892 г. См. сравнит. указ. статей пол. объ инородц., изд. 1857 и 1892 г.г., а также прод. 1906 г.].

годно къ ставкѣ частнаго пристава должностныя лица, съ ограниченнымъ числомъ почетныхъ людей, по назначенію начальства. Въ судебномъ отношеніи всѣ кочевые инородцы Ставропольской губерніи подчинены вѣдомству общихъ судебныхъ установленій. Улусный зарго у калмыковъ Ставропольской губерніи выполняетъ функціи волостного суда (т. IX, ст. 906—918 [1]); Учр. упр. инор., ст. 515—579) [2]).

Существенно особенное сравнительно съ другими инородцами положеніе занимаютъ евреи. Я уже говорилъ, что принадлежность къ еврейству обусловлена не однимъ только племеннымъ происхожденіемъ, но и вѣроисповѣданіемъ, что вмѣстѣ съ тѣмъ еврей не можетъ по своему желанію выйти изъ состоянія инородцевъ. Къ этому надо присоединить, что евреи не населяютъ, подобно другимъ инородцамъ, особо отведенныхъ имъ земель, а живутъ вперемежку съ природными обывателями въ городахъ и селахъ. Этимъ, конечно, объясняется, что законъ требуетъ отъ всѣхъ евреевъ приписки къ одному изъ установленныхъ въ государствѣ состояній (т. IX, ст. 768). Въ силу такой приписки къ купеческому, цеховому, мѣщанскому обществу евреи не перестаютъ, однако, быть инородцами.

Требованіе приписки евреевъ къ одному изъ сословныхъ обществъ природныхъ обывателей какъ бы предполагаетъ, что сами евреи никакихъ особыхъ еврейскихъ обществъ не составляютъ. Однако въ дѣйствительности это не такъ. Установляя обязательную приписку евреевъ къ обществамъ природныхъ обывателей, законодательство наше и самихъ евреевъ соединяетъ въ мѣстныя еврейскія общества, чѣмъ, разумѣется, искусственно поддерживается еврейская обособленность и солидарность. Хотя существовавшіе кагалы упразднены закономъ 19 декабря 1844 года [3]), постановлявшимъ, что „никакое особое еврейское управленіе существовать не должно, а потому всѣ кагалы уничтожаются, а дѣла ихъ немедленно передаются по принадлежности въ городскія думы и ратуши“ (П. С. З. № 18546), однако, цѣль законодателя на дѣлѣ не осуществилась, благодаря тому, что были сохранены особые еврейскіе сборы, коробочный и свѣчной, которому подлежатъ еврейскія общества. Вотъ почему и дѣйствующее законодательство признаетъ существованіе повсемѣстно

---

[1]) [Ст. 374—386 пол. объ инород. изд. 1892 г.].

[2]) [См. сравн. указ. статей пол. объ инородцахъ изд. 1857 и 1892 гг., а также прод. 1906 г.].

[3]) Въ городѣ Ригѣ и въ городахъ Курляндской губерніи они уничтожены только въ 1893 г.

особыхъ еврейскихъ обществъ (напр., въ ст. 823 Учр. упр. инор.; ст. 1 Приложенія къ ст. 281 Уст. подат.) [1]). Евреи, живущіе въ городахъ, избираютъ особыхъ сборщиковъ податей, исполняющихъ обязанности мѣщанскихъ и цеховыхъ старостъ (Учр. упр. инор., ст. 821) [2]). Раскладка между евреями сборовъ на содержаніе еврейскихъ общественныхъ богоугодныхъ и служебныхъ предметовъ дѣлается особыми избранными еврейскимъ обществомъ уполномоченными (Уст. подат., ст. 280, Прилож., ст. 2) [3]).

Хотя евреямъ не отведено особой мѣстности для исключительнаго ихъ поселенія, какъ другимъ инородцамъ, но евреи все-таки не пользуются свободой передвиженія, а могутъ, по общему правилу, селиться только въ такъ назыв. чертѣ еврейской осѣдлости, что и составляетъ самую существенную особенность юридическаго положенія евреевъ. Они могутъ селиться только въ губерніяхъ бывшаго Царства Польскаго, Бессарабской, Виленской, Волынской, Гродненской, Екатеринославской, Ковенской, Минской, Могилевской, Подольской, Полтавской, Таврической, Херсонской, Черниговской и въ Кіевской, кромѣ города Кіева. Въ Курляндской губерніи дозволено жить только евреямъ, поселившимся тамъ до 1835 г., а въ губерніяхъ Витебской и Могилевской только жить безъ водворенія на постоянную осѣдлость (Уст. пасп., ст. 12) [4]). Внѣ этихъ мѣстностей евреямъ дозволяется находиться только временно: 1) для принятія наслѣдства, 2) для отысканія законныхъ правъ собственности въ мѣстахъ судебныхъ и правительственныхъ, 3) для торговыхъ дѣлъ и для торговъ на подряды и поставки, имѣющіе совершаться въ предѣлахъ еврейской осѣдлости. Кромѣ того евреямъ, записаннымъ въ первую гильдію, разрѣшается пріѣзжать: 1) въ столицы и другіе города два раза въ годъ для покупки товаровъ съ тѣмъ, чтобы пребываніе ихъ не превышало 6 мѣсяцевъ въ годъ, и 2) на ярмарки нижегородскую, ирбитскую, харьковскую и сумскую для покупки и оптовой продажи. Евреямъ, записаннымъ во вторую гильдію, пріѣздъ въ города внѣ черты осѣдлости разрѣшается только разъ въ годъ на 2 мѣсяца, на ярмарки крещенскую и

---

[1]) [См. Город. Пол. изд. 1892 г. ст. 6 и 95 (прим.); зак. о сост., т. IX изд. 1899 г. ст. 792, 816 и прилож. къ послѣдней].

[2]) [Ст. 821 учр. упр. инор., соотвѣтствующая ст. 280 уст. о податяхъ отмѣнена].

[3]) [Прилож. къ ст. 280 уст. о податяхъ исключено].

[4]) [Уставъ о паспортахъ изд. 1903 г., прилож. къ ст. 68].

[5]) [Прилож. къ ст. 68 уст. о пасп. изд. 1903 г.; уст. о нак. ст. 63; зак. сост. изд. 1899 г., ст. 785 и 2 прим. къ ст. 828].

лѣтнюю въ Кіевѣ (ст. 157—166) [5]. Впрочемъ, постановленія о чертѣ еврейской осѣдлости имѣютъ не безусловную силу. Весьма многимъ евреямъ дозволяется повсемѣстное жительство. Такимъ правомъ пользуются именно: 1) евреи, не менѣе пяти лѣтъ записанные въ первую гильдію; 2) евреи, имѣющіе ученыя степени; 3) окончившіе курсъ высшихъ учебныхъ заведеній; 4) дантисты, аптекаря, фельдшера, акушерки и 5) находящіеся въ высшихъ учебныхъ заведеніяхъ или изучающіе фармацію, фельдшерское или повивальное искусство (ст. 12, п. II) [1].

Временными правилами 3 мая 1882 года и въ предѣлахъ еврейской осѣдлости евреямъ воспрещено: 1) вновь селиться внѣ городовъ и мѣстечекъ, за исключеніемъ лишь существовавшихъ до 1882 г. еврейскихъ колоній, занимающихся земледѣліемъ [2]; 2) пріобрѣтать въ собственность, брать въ аренду или въ закладъ недвижимость внѣ городовъ и мѣстечекъ (т. IX, ст. 778, примѣч. 1). Воспрещается также евреямъ селиться вновь на 50-верстномъ отъ границы разстояніи (Уст. пасп., ст. 18).

Евреямъ, не имѣющимъ ученыхъ степеней доктора, магистра или кандидата, запрещено поступать на гражданскую государственную службу (Уст. служ. прав., ст. 9 и 40). Но такъ какъ у насъ право поступленія на гражданскую службу для всѣхъ вообще обусловлено или происхожденіемъ, или высшимъ образованіемъ [3], то это правило для евреевъ не можетъ имѣть особенно стѣснительнаго значенія. Если бы его не было въ сводѣ, то право службы получили бы только дѣти евреевъ-купцовъ первой гильдіи и евреи, оканчивающіе курсъ среднихъ учебныхъ заведеній съ медалями.

---

[1]) [П. 13 прилож. къ ст. 68 уст. о пасп. изд. 1903 г.].

[2]) [Высоч. утвержд. 16 іюня 1905 г. мнѣніемъ Государств. Совѣта постановлено: „дѣйствіе примѣчанія 1 къ ст. 779 законовъ о состояніяхъ (св. зак., т. IX, изд. 1899 г.) о воспрещеніи евреямъ въ чертѣ постоянной ихъ осѣдлости впредь селиться внѣ городовъ и мѣстечекъ не распространяется: а) на аптекарскихъ помощниковъ, дантистовъ, фельдшеровъ и повивальныхъ бабокъ, и б) на каменщиковъ, каменотесовъ, плотниковъ, штукатуровъ, садовниковъ, мостовщиковъ и землекоповъ“. 10-го мая и 6 декабря 1903 г., а также 24 ноября 1905 г. Высочайше утверждены списки поселеній, расположенныхъ въ чертѣ еврейской осѣдлости, въ которыхъ евреямъ разрѣшено жительство].

[3]) [Высочайшимъ указомъ 5 октября 1906 года повелѣно: „предоставить всѣмъ россійскимъ подданнымъ, безразлично отъ ихъ происхожденія, за исключеніемъ инородцевъ (св. зак., т. IX, изд. 1899 г. зак. сост., ст. 762), одинаковыя въ отношеніи государственной службы права, примѣнительно къ таковымъ правамъ лицъ дворянскаго сословія, съ упраздненіемъ всѣхъ особыхъ преимуществъ на занятіе по опредѣленію отъ правительства нѣкоторыхъ должностей въ зависимости отъ сословнаго происхожденія“].

Къ спеціальнымъ ограниченіямъ, установленнымъ для евреевъ, относится еще запрещеніе носить особую одежду и запрещеніе еврейкамъ брить головы (т. IX, ст. 775).

Всѣ эти спеціальныя постановленія относятся только къ евреямъ - раввинистамъ. Караимы закономъ не относятся къ евреямъ и пользуются общими правами наравнѣ съ природными обывателями.

§ 37. Финляндскіе обыватели.

Особеннымъ юридическимъ положеніемъ и притомъ существенно привилегированнымъ пользуются финляндскіе обыватели, т.-е. лица, имѣющія право гражданства въ великомъ княжествѣ Финляндскомъ. Сами они, находясь въ предѣлахъ Имперіи, пользуются всѣми правами наравнѣ съ природными русскими обывателями и могутъ безпрепятственно приписываться къ русскимъ купеческимъ, цеховымъ, мѣщанскимъ и сельскимъ обществамъ (1-ое. П. С. З. № 30257, 1825 г.). Русскіе же обыватели, находясь въ Финляндіи, не пользуются тамъ равными правами съ мѣстными гражданами. Такъ, они не имѣютъ въ Финляндіи права государственной службы и права участія въ общинныхъ, сельскихъ и городскихъ и въ сеймовыхъ выборахъ. Вмѣстѣ съ тѣмъ и пріобрѣтеніе русскими обывателями права финляндскаго гражданства обставлено, по общему правилу, довольно стѣснительными условіями.

Финляндское гражданство установляется: 1) рожденіемъ отъ финляндскаго обывателя, 2) для женщинъ—бракомъ съ финляндцемъ, 3) для иностранцевъ — укорененіемъ и 4) для русскихъ—перечисленіемъ. Укореняемы въ Финляндіи могутъ быть только совершеннолѣтніе христіане, прожившіе въ княжествѣ не менѣе трехъ лѣтъ и доказавшіе, что имѣютъ средства къ существованію. Укорененіе совершается Высочайшею властью. Укорененный, однако, по общему правилу, не получаетъ права государственной службы, а право участія въ выборахъ членовъ сейма онъ получаетъ только послѣ трехлѣтняго платежа налоговъ.

Русскіе подданные въ Финляндіи не считаются иностранцами; тѣмъ не менѣе полученіе ими права гражданства въ княжествѣ обставлено слѣдующими условіями. Русскіе дворяне или чиновные люди должны о томъ подавать прошенія губернатору той губерніи, гдѣ желаютъ быть записаны, съ приложеніемъ: 1) удостовѣренія русской власти о неимѣніи препятствій къ выбытію ихъ изъ Имперіи и 2) свидѣтельствъ метрическихъ и о поведеніи перечисляющихся (т. IX, ст. 14 (прим.), Прилож., ст. 1). Губерна-




торы прошенія эти препровождаютъ съ собственнымъ заключеніемъ въ хозяйственный департаментъ Финляндскаго Сената, который представляетъ ихъ, со своимъ отзывомъ, на Высочайшее усмотрѣніе (тамъ же, ст. 2). По припискѣ въ Финляндію слѣдуетъ поселиться въ ней. Они пользуются всѣми правами финляндскихъ гражданъ. Права русскихъ дворянъ за ними сохраняются, но на нихъ не распространяются права, дарованныя записаннымъ въ Финляндскомъ Рыцарскомъ Домѣ дворянамъ (тамъ же). Личные дворяне почитаются наравнѣ съ чиновными лицами Финляндіи, къ дворянству не принадлежащими (тамъ же, ст. 3). Всѣ другіе русскіе же, не дворяне и не чиновные, а также живущіе въ Россіи иностранцы, перечисляются въ финляндскіе граждане тѣмъ же порядкомъ, но обязаны внести въ пользу финскихъ богадѣленъ 1000 рублей (тамъ же, ст. 5).

Финляндскіе обыватели нисколько не ограничены въ правѣ пріобрѣтать недвижимую собственность въ имперіи. Изъ русскихъ подданныхъ до послѣдняго времени только дворяне могли безпрепятственно пріобрѣтать недвижимыя имѣнія; русскіе другихъ состояній могли пріобрѣтать недвижимую собственность лишь съ особаго на каждый разъ Высочайшаго разрѣшенія точно такъ же, какъ иностранцы. Но 16 февраля 1891 года состоялось постановленіе (сборникъ постановленій В. К. Ф., № 5), въ силу котораго русскіе подданные, имѣющіе по законамъ Имперіи право пріобрѣтать недвижимую собственность и владѣть оною, имѣютъ пользоваться впредь таковымъ же правомъ и въ Финляндіи, за исключеніемъ, однако, евреевъ. Но до утвержденія финляндскимъ судомъ во владѣніи недвижимостью русскій подданный долженъ представить свидѣтельство, доказывающее его право на пріобрѣтеніе недвижимости по законамъ имперіи. При этомъ, если не разъяснится компетентность присутственнаго мѣста, выдавшаго документъ, то судъ отсылаетъ документъ въ канцелярію финляндскаго генералъ-губернатора для разъясненія. Трудно понять, для чего установлено требованіе такихъ удостовѣреній. Русское законодательство вовсе не установляетъ какихъ-либо особенно сложныхъ ограниченій права владѣть недвижимостью. Евреи и по новому закону безусловно не допускаются въ Финляндіи къ пріобрѣтенію недвижимости. Къ иностранцамъ новый законъ не относится. Слѣдовательно, составители его могли имѣть въ виду только два ограниченія: для монашествующихъ и для ссыльныхъ. Но въ наличности такихъ препятствій могли бы убѣдиться и сами финляндскіе суды. Между тѣмъ, на практикѣ, полученіе требуемыхъ удостовѣреній можетъ вызвать большія

затрудненія, такъ какъ русскій законъ вовсе не указываетъ компетентнаго къ тому присутственнаго мѣста.

Въ Финляндіи существуетъ особое финляндское дворянство, очень немногочисленное (всего 240 родовъ). Финляндское дворянство можно получить только въ силу особаго Высочайшаго пожалованія. При опредѣленіи на русскую службу финляндскіе дворяне признаются русскими дворянами (т. III, Уст. служеб., ст. 21). Русскіе дворяне въ Финляндіи, напротивъ, не приравниваются къ мѣстнымъ финляндскимъ дворянамъ, въ Финляндскомъ Рыцарскомъ Домѣ записаннымъ.

Кромѣ дворянства, въ Финляндіи различаютъ еще три сословія: духовенство лютеранское, горожане и крестьяне. Но сословныя ихъ различія въ настоящее время сгладились, и они сохраняютъ теперь значеніе, главнымъ образомъ, какъ группировка избирателей, по выбору членовъ финляндскаго сейма [1]).

Слѣдуетъ притомъ замѣтить, что принадлежность къ горожанству и крестьянству опредѣляется исключительно платежомъ налоговъ въ казну городской или сельской общины, такъ что каждый финляндецъ, если онъ только не мѣстный дворянинъ и не духовное лицо лютеранской церкви, причисляется къ городскому или сельскому состоянію, смотря по мѣсту жительства.



---

[1]) [Съ изданіемъ сеймоваго устава для Великаго Княжества Финляндскаго 20 іюля 1906 года сословная группировка избирателей упразднена].

ОТДѢЛЪ ТРЕТІЙ.

ОБЪЕКТЪ ГОСУДАРСТВЕННАГО ПРАВА.

ГЛАВА I.

ФУНКЦІИ ГОСУДАРСТВЕННАГО ВЛАСТВОВАНІЯ.

§ 38. Раздѣленіе властей.

Такъ какъ все содержаніе правоотношенія государственнаго властвованія сводится къ правамъ распоряженія и пользованія государственною властью, принадлежащимъ монарху и гражданамъ, то объектомъ всѣхъ правъ, изъ коихъ слагается правоотношеніе государственнаго властвованія, является государственная власть въ различныхъ ея проявленіяхъ. Поэтому намъ надо разсмотрѣть: 1) различныя функціи власти и ихъ распредѣленіе и соотношеніе, 2) устройство, составъ и формы и условія дѣятельности органовъ власти и 3) внѣшніе и внутренніе предѣлы власти.

Первый изъ этихъ вопросовъ самъ распадается на два: 1) сведеніе функцій власти къ основнымъ группамъ и 2) выясненіе началъ, по какимъ эти функціи распредѣляются по различнымъ органамъ. Первый изъ этихъ вопросовъ старѣе второго. Онъ былъ выдвинутъ уже въ Политикѣ Аристотеля, различавшаго совѣщаніе, исполненіе и судъ. Второй вопросъ былъ выдвинутъ лишь въ серединѣ XVIII вѣка Монтескье въ его Духѣ законовъ 1748 года.

Общая теорія устройства, состава и условій дѣятельности органовъ и до сихъ поръ почти совсѣмъ не разработана, хотя

представляется въ высшей степени важной какъ въ теоретическомъ, такъ и въ практическомъ отношеніи.

Третій вопросъ разработанъ наиболѣе всѣхъ; въ XVIII столѣтіи и въ началѣ истекающаго онъ былъ любимѣйшей и самой популярной темой политическихъ изслѣдованій и разсужденій.

Обратимся прежде всего къ первому.

Государственная власть въ своей дѣятельности представляетъ осуществленіе нѣсколькихъ различныхъ функцій, отправляя судъ, установляя законы, принимая разнообразныя мѣры управленія. Это различіе функцій обратило на себя уже издавна вниманіе изслѣдователей политической жизни. Уже Аристотель различалъ въ своей „Политикѣ“ [1]) законодательную, исполнительную и судебную власть. Но у него это дѣленіе властей не имѣло большого значенія. Это только классификація, принимаемая имъ для болѣе удобнаго обозрѣнія существующихъ въ государствѣ учрежденій. Но онъ отнюдь не требуетъ строгаго разграниченія функцій. Такъ, къ атрибутамъ законодательной власти онъ относитъ, кромѣ изданія законовъ, рѣшеніе вопросовъ о войнѣ и мирѣ, о заключеніи союзовъ, о нарушеніи союзовъ, о смертной казни, объ изгнаніи, о конфискаціи имущества и судъ надъ всѣми правительственными лицами.

Дальнѣйшее развитіе этого ученія о раздѣленіи властей находимъ только у Локка [2]), но и онъ видитъ въ немъ только классификацію государственной дѣятельности. Онъ различаетъ власть законодательную, имѣющую право опредѣлять, какъ должна быть примѣняема сила государства для охраненія общества и его членовъ; власть исполнительную, постоянно дѣйствующую и вѣдающую исполненіе законовъ, и, наконецъ, власть федеративную, вѣдающую международныя отношенія.

Различая эти три власти, Локкъ вовсе не считаетъ необходимымъ ихъ раздѣленіе. Напротивъ, онъ считаетъ даже нормальнымъ соединеніе исполнительной и федеративной власти въ однѣхъ рукахъ. Законодательная и исполнительная власть обыкновенно бываютъ раздѣлены. Но при этомъ Локкъ считаетъ необходимымъ предоставленіе исполнительной власти прерогативы, которую онъ опредѣляетъ, какъ дискреціонную власть, дѣйствовать для общественнаго блага внѣ закона и даже иногда вопреки закону. Слѣдовательно, и онъ не придаетъ особеннаго значенія строгому раздѣленію различаемыхъ имъ функцій государственной власти.

---

[1]) Политика Аристотеля. Переводъ Н. Скворцова. Москва. 1865, стр. 281 (кн. VI, гл. XI).

[2]) Locke. Essay concerning the true original, extent and end of civil goverment, chapters XII, XIII, XIV.

Только въ XVIII столѣтіи ученіе о раздѣленіи власти получило новую постановку, будучи связано съ вопросомъ объ обезпеченіи свободы, объ обезпеченіи законности и устраненіи произвола. Изъ простой классификаціи, облегчающей описаніе государственныхъ учрежденій, раздѣленіе властей стало главнымъ условіемъ всякой правильной политической организаціи, главной гарантіей противъ произвольнаго стѣсненія свободы.

Мы найдемъ изложеніе этого ученія въ XI книгѣ Духа законовъ „о законахъ, установляющихъ политическую свободу въ ея отношеніи къ конституціи". Различныя государства, говоритъ Монтескье, преслѣдуютъ разныя цѣли: Римъ — расширеніе владѣній; Спарта — войну; Іудея — религію; Марсель — торговлю; Китай — общественное спокойствіе; Родосъ — мореплаваніе; государства дикихъ — естественную свободу; государства деспотическія — удовольствіе государя; монархіи — славу государя; Польша — независимость каждаго частнаго лица, отчего проистекаетъ порабощеніе всѣхъ. Но есть также на свѣтѣ одинъ народъ, прямою цѣлью котораго является политическая свобода. Народъ этотъ — англійскій: его государственное устройство представляетъ полное обезпеченіе свободы.

Въ каждомъ государствѣ имѣются три власти; 1) законодательная, 2) исполнительная, по отношенію къ дѣламъ, опредѣляемымъ международнымъ правомъ, и 3) исполнительная въ отношеніи того, что̀ опредѣляется гражданскимъ правомъ. Въ силу первой власти, которая есть ни что иное, какъ общая воля государства, издаются законы, временные или постоянные; въ силу второй, которая есть осуществленіе общей воли государства, рѣшается война и миръ, посылаются посольства, обезпечивается безопасность, предотвращаются нашествія; въ силу третьей власти наказуются преступленія, и судятся тяжбы частныхъ лицъ: это власть — судебная.

Если въ одномъ и томъ же лицѣ или въ одномъ и томъ же учрежденіи законодательная власть соединена съ исполнительной, то свободы нѣтъ, ибо можно опасаться, что тогда одно и то же учрежденіе будетъ издавать тиранническіе законы, чтобы тираннически ихъ исполнять. Нѣтъ также свободы тамъ, гдѣ судебная власть не отдѣлена отъ законодательной и исполнительной. Если бы она была соединена съ законодательной, власть надъ жизнью и свободой гражданъ была бы произвольна, такъ какъ судья былъ бы законодателемъ. Если бы она была соединена съ исполнительной властью, судья могъ бы имѣть власть притѣснителя. Все было бы потеряно, если бы одно и то же лицо или одно и то же учрежде-

ніе, изъ кого бы оно ни состояло, осуществляло всѣ эти три власти. Такое правительство имѣло бы, какъ исполнитель законовъ, такую же полноту власти, какую оно имѣетъ, какъ законодатель. Оно могло бы опустошить государство своими общими мѣрами (par ses volontés générales) и, имѣя власть судебную, оно могло бы уничтожить каждаго отдѣльнаго гражданина своими частными рѣшеніями (par ses volontés particulières). Всякій имѣющій власть стремится ею злоупотреблять; онъ всегда простираетъ свою власть такъ далеко, какъ можетъ. Поэтому, для устраненія произвола, необходимо подѣлить власть между различными учрежденіями такъ, чтобы власть одного останавливала, сдерживала власть другого.

Судебная власть не должна быть вручаема постоянному учрежденію, но осуществляема лицами, призываемыми изъ народа въ опредѣленные сроки, чтобы образовать судъ, который существуетъ лишь временно. При этомъ власть столь страшная, не будучи пріурочена ни къ опредѣленному сословію, ни къ опредѣленной профессіи, дѣлается какъ бы невидимой и ничтожной. При такомъ порядкѣ не видятъ постоянно передъ собой судей и боятся суда, а не судей. Двѣ другія власти, напротивъ, могутъ быть вручены постояннымъ учрежденіямъ, такъ какъ онѣ не имѣютъ дѣла съ отдѣльными частными лицами. Такъ какъ въ свободномъ государствѣ каждый человѣкъ, имѣющій свободную душу, долженъ управлять самъ собой, то законодательная власть должна бы принадлежать всему народу; но такъ какъ это въ большихъ государствахъ невозможно, а въ малыхъ представляетъ большія неудобства, то надо, чтобы народъ осуществлялъ ее черезъ своихъ представителей. Но въ каждомъ государствѣ есть люди, выдающіеся по своему происхожденію, богатству, славѣ. Если бы они были смѣшаны съ массой населенія и если бы они имѣли лишь такой же голосъ, какой и другіе, общая свобода была бы ихъ рабствомъ, и они не имѣли бы никакого интереса отстаивать ее. Участіе ихъ въ законодательной власти должно быть пропорціонально другимъ преимуществамъ, какими они пользуются въ государствѣ, а это будетъ достигнуто, если образуютъ особую палату, которая имѣла бы право останавливать рѣшенія палаты представителей, точно такъ же, какъ и палата представителей—ея рѣшенія. Такимъ образомъ, законодательная власть должна быть вручена совмѣстно и палатѣ вельможъ, и палатѣ представителей. Это представляетъ еще одно удобство: такъ какъ судебная власть какъ бы уничтожается, будучи лишена постояннаго представителя, то остаются только двѣ власти, законодательная и исполнительная, и онѣ нуждаются въ третьей, регулирующей власти, которая

бы ихъ умѣряла. Эту функцію съ большимъ успѣхомъ можетъ выполнить верхняя палата. Власть исполнительная должна быть въ рукахъ одного монарха, такъ какъ эта власть, требующая быстраго дѣйствія, лучше можетъ быть осуществляема однимъ, нежели многими.

Эта теорія Монтескье, явившаяся основаніемъ современной конституціонной теоріи государственнаго права, имѣла большой успѣхъ, чему въ особенности содѣйствовало сочиненіе Делольма „Constitution d'Angleterre", 1771 года, переведенное чуть не на всѣ языки. Но съ начала настоящаго столѣтія является реакція; мало-по-малу указываютъ на то, что подобная организація властей представляется невозможной. Дѣйствительно, на дѣлѣ она никогда не существовала даже въ Англіи, на примѣрѣ которой основывался Монтескье. Неудачна оказалась и попытка провести строгое раздѣленіе властей во французскихъ конституціяхъ 1791 и VIII года.

Конституція 1791 года сдѣлала попытку распредѣлить отдѣльныя функціи государственной власти между различными учрежденіями: государь ограничивался одной исполнительной функціей; законодательная власть лишилась всякой судебной, судебная—всякой административной и исполнительной функціи. Въ этомъ отношеніи французская конституція 1791 года болѣе послѣдовательна, чѣмъ англійская. Въ англійской конституціи признается, напримѣръ, непремѣннымъ условіемъ, чтобы члены кабинета, министерства были членами парламента, такъ что при распредѣленіи должностей между министрами король не являлся свободнымъ; тутъ является цѣлый рядъ условій: министерство должно быть такъ скомбинировано, чтобы оно находило поддержку въ парламентѣ, чтобы каждое министерство, каждая отрасль управленія имѣла представителей въ каждой палатѣ парламента для того, чтобы можно было поддержать кабинетъ въ тѣхъ случаяхъ, когда мѣры правительства предлагаются на обсужденіе парламента, или когда дѣятельность министерства подвергается обсужденію по поводу запросовъ оппозиціи. Конечно, такое постановленіе, при которомъ министры—органы исполнительной власти, являются, вмѣстѣ съ тѣмъ, членами учрежденія законодательнаго, несогласно съ началомъ безусловнаго раздѣленія властей, потому что тутъ часть законодательнаго учрежденія является надѣленной исполнительной властью: министры, какъ члены парламента—участники законодательной власти, какъ члены кабинета—исполнительной. Во Франціи, гдѣ держались не столько практическихъ соображеній, сколько теоретическихъ, такой порядокъ былъ признанъ неудоб-

нымъ. Нѣкоторые, правда, опираясь на практическія указанія опыта, отстаивали порядокъ, принятый въ Англіи, какъ, напримѣръ, Мирабо, требовавшій отступленія отъ теоретическихъ положеній и приближенія къ англійскому порядку, но большинство національнаго собранія склонилось въ пользу теоретическихъ требованій и установило, что министры короны не могутъ быть членами парламента, а въ случаѣ надобности, для поддержки правительства, они могутъ явиться въ засѣданіе палатъ, но не имѣютъ участія въ голосованіи. При такой организаціи министерство стоитъ совершенно внѣ парламента. Такой порядокъ долженъ былъ вредно отозваться на дѣятельности министерства, потому что министерство не находило поддержки въ парламентѣ и создало неестественныя отношенія между исполнительной и законодательной властью; палаты явились учрежденіями, которыя не принимаютъ непосредственнаго участія въ правительственныхъ дѣйствіяхъ,—онѣ являлись только критикующими; министры изъ среды ихъ не брались, поэтому они становились ко всякому министерству въ отрицательное положеніе, и этимъ уничтожалась солидарность между различными элементами государственнаго управленія. Такое же значеніе имѣло и то постановленіе конституціи 1791 года, что королю не было предоставлено безусловнаго права вето. Въ Англіи король имѣлъ до начала прошлаго вѣка безусловное право налагать вето на тѣ мѣры, которыя будутъ приняты парламентомъ. Это право представляется, на первый взглядъ, стѣсняющимъ парламентскую свободу, но на практикѣ обыкновенно во всякой монархіи существуетъ абсолютное вето, а задерживающее вето существуетъ даже и въ республикахъ. Если законодательныя учрежденія могутъ принимать какія угодно мѣры, не соображаясь съ желаніями короля, королю придется исполнять мѣры, идущія въ разрѣзъ съ его взглядами, и въ результатѣ неизбѣжно должно получиться отчужденіе и даже враждебность между парламентомъ, издающимъ законы безъ участія короля, и королемъ, обязаннымъ исполнять эти законы. Немудрено поэтому, что конституція 1791 года была очень недолговѣчна. Скоро между законодательной и исполнительной властью установилось враждебное отношеніе, приведшее къ уничтоженію королевской власти и къ установленію рѣшительнаго преобладанія законодательной власти, которая въ лицѣ конвента и его комитетовъ скоро сосредоточила въ своихъ рукахъ всѣ отрасли власти.

Подобную же судьбу имѣла и другая попытка осуществить строгое раздѣленіе властей—консульская конституція VIII года

республики. Только на этотъ разъ побѣдительницей вышла исполнительная власть, скоро превратившаяся изъ консульской въ императорскую. Сіэсъ, бывшій авторомъ этой конституціи, не довольствовался даже тѣмъ раздѣленіемъ властей и функцій, какое представляла конституція 1791 года. Конституція VIII года различаетъ, кромѣ судебной и исполнительной, власть учредительную, власть требовательную (pouvoir pétitionnaire) и власть законодательную. Представителемъ учредительной власти явился охранительный сенатъ, требовательной — трибунатъ, законодательной — законодательный корпусъ. Сенатъ долженъ былъ сдерживать всѣ другія власти въ предѣлахъ, начертанныхъ конституціей. Правительство предлагало законопроекты, трибунатъ ихъ подвергалъ критикѣ. Законодательный корпусъ могъ только ихъ отвергнуть или принять, не подвергая ни обсужденію, ни измѣненіямъ.

Судьба конституціи VIII года подтвердила прежній опытъ. Исполнительная власть, ввѣренная консуламъ, скоро рѣшительно возобладала надъ всѣми прочими властями, скоро поглотила ихъ всѣхъ, и сама изъ консульской стала императорской. Эти неудачныя попытки осуществленія безусловнаго раздѣленія властей повели къ тому, что явилась мысль дополнить ученіе Монтескье установленіемъ особой нейтральной власти, которая бы умѣряла и направляла дѣйствія остальныхъ властей. Такова именно теорія Бенжамена Констана.

Монтескье указывалъ на англійскую конституцію, какъ на воплощеніе своего ученія о раздѣленіи властей. На Англію же ссылается и Б. Констанъ [1]) въ доказательство неполноты ученія Монтескье. Не три, а пять властей находитъ Констанъ въ государственномъ строѣ Англіи: 1) власть королевскую, 2) власть исполнительную, представляемую министрами, 3) власть наслѣдственной палаты пэровъ (le pouvoir représentatif de la durée), 4) власть выборной палаты (le pouvoir représentatif de l'opinion) и 5) власть судебную. Такимъ образомъ, въ основаніе раздѣленія властей онъ болѣе рѣшительно, нежели Монтескье, кладетъ различіе субъектовъ. Каждое самостоятельное учрежденіе онъ признаетъ особою властью, хотя бы оно имѣло одну общую функцію съ другимъ учрежденіемъ. Такъ, верхняя и нижняя палаты осуществляютъ совмѣстно одну и ту же функцію; но оба эти учрежденія самостоятельны, независимы, и Констанъ ихъ считаетъ двумя отдѣльными властями. Подобно законодательной власти, и власть исполнительную Констанъ

---

[1]) B. Constant. Cours de politique constitutionnelle, 2 édition 1872. I p.p. 18—29 (Principes de politique, 1815, ch. II).

раздѣляетъ на двѣ: собственно исполнительную и королевскую. Отдѣльность власти короля и власти министровъ доказывается уже однимъ существованіемъ министерской отвѣтственности. Если бы министры были не болѣе, какъ пассивными и слѣпыми орудіями монарха, ихъ отвѣтственность не могла бы имѣть мѣста. Отвѣтственность предполагаетъ самостоятельную власть. Но королевская власть и исполнительная власть не только имѣютъ различныхъ субъектовъ—короля и министровъ, но и различныя функціи. Власть исполнительная есть власть активная. Власть королевская — нейтральная. Для объясненія этого различія обратимся къ тремъ властямъ въ ученіи Монтесье. Это—три органа (ressorts), содѣйствующіе, каждый въ своей сферѣ, общему движенію. Но когда они сталкиваются между собой и перепутываются, то должна быть сила, которая бы привела ихъ къ порядку. Эта сила, эта власть должна быть внѣ ихъ, должна быть нейтральной для того, чтобы ея дѣйствіе сказывалось вездѣ, гдѣ въ немъ есть необходимость, и чтобы она была предохраняющей и исправляющей, не будучи враждебной. Въ конституціонной монархіи такая власть имѣется въ лицѣ короля. Въ свободномъ государствѣ король занимаетъ особое мѣсто, выше различія мнѣній, не имѣя другого интереса, какъ поддерживать порядокъ, свободу, оставаясь недоступнымъ никакой страсти. Высокое положеніе монарха должно сообщать ему спокойствіе и вселять въ его душу такое чувство спокойствія (sentiment de repos), какое не можетъ выпасть на долю никакому лицу, занимающему низшее положеніе. Онъ паритъ (plane), такъ сказать, надъ человѣческими треволненіями, и верхъ совершенства политической организаціи заключается именно въ томъ, что, такимъ образомъ, въ средѣ несогласій, безъ которыхъ не существуетъ никакая свобода, создается неприкосновенная сфера твердости (securité), величія, безпристрастности, позволяющая этимъ несогласіямъ, раздорамъ, развиваться безопасно, покуда они не нарушаютъ извѣстныхъ границъ, и прекращающая ихъ законными способами, какъ только эти границы будутъ нарушены. Такъ, когда опасность является со стороны министровъ, король смѣняетъ ихъ. Грозитъ ли упорнымъ сопротивленіемъ наслѣдственная палата, король назначаетъ новыхъ пэровъ. Принимаетъ ли угрожающее положеніе палата общинъ, король ее распускаетъ. Наконецъ, противъ несправедливости актовъ судебной власти у короля имѣется средство въ правѣ помилованія.

Ученіе Констана о королевской власти, какъ о власти нейтральной, нашедшее себѣ практическое осуществленіе въ португальской и бразильской конституціяхъ, получило дальнѣйшее теоретическое

развитіе въ ученіяхъ Гегеля [1]) и Лоренца Штейна. Гегель различаетъ въ государствѣ три власти: 1) власть опредѣлять общее—власть законодательная; 2) власть подведенія частныхъ сферъ и случаевъ подъ общее—власть правительственная (Regierungsgewalt); 3) власть, представляющая субъективность государства, власть послѣдняго рѣшенія (die Subjectivität, als die letzte Willensentscheidung): эта послѣдняя власть и есть власть государя (die fürstliche Gewalt). Единство личности государства можетъ найти себѣ осуществленіе въ дѣйствительности только тогда, когда государственная организація получитъ себѣ завершеніе въ единой личности монарха. Моральныя или юридическія лица не годны для этого потому, что хотя они сами конкретны, но личность имъ присуща только абстрактно; только въ абстракціи, въ отвлеченіи они представляются, какъ единая личность. Эта необходимость завершенія государственной организаціи одной физической конкретной личностью чувствовалась и въ античныхъ республикахъ, гдѣ недостатокъ монарха восполняется тѣмъ, что послѣднее рѣшеніе важныхъ вопросовъ искали въ изрѣченіяхъ оракуловъ или въ гаданіяхъ по полету птицъ и по внутренностямъ жертвенныхъ животныхъ. Монархъ самъ не осуществляетъ никакой спеціальной отрасли государственнаго правленія, но только даетъ окончательное рѣшеніе по важнѣйшимъ вопросамъ всѣхъ отраслей. Онъ только ставитъ точку надъ „і“, говоритъ да и нѣтъ, и потому всякій представитель монархической власти можетъ съ успѣхомъ выполнить свою функцію; для этого не требуется никакихъ субъективныхъ качествъ.

Это ученіе Гегеля, что королевская власть стоитъ надъ другими властями и воплощаетъ въ себѣ личное единство государства, нашло себѣ дальнѣйшее развитіе въ ученіи Лоренца Штейна [2]). Онъ признаетъ королевскую власть представительницей единства государства не только въ отношеніи къ отдѣльнымъ отраслямъ государственной власти, но и въ отношеніи къ враждебнымъ и борющимся между собою интересамъ различныхъ общественныхъ классовъ. Королевская власть стоитъ такъ высоко, окружена такимъ почетомъ, что этимъ самымъ выдѣляется изъ борьбы сословныхъ интересовъ и является въ отношеніи къ нимъ нейтральной властью, всегда готовой оказать поддержку порабощенному или подавленному классу въ его отстаиваніи своихъ правъ противъ исключительныхъ притязаній господствующаго могущественнаго класса.

---

[1]) Hegel. Grundlinien der Philosophie des Rechts, §§ 273, 275, 279.

[2]) Особенно въ его сочиненіи „Das Königthum, die Republik und die Souveränität der französischen Gesellschaft seit der Februar-revolution 1848“. 2 Ausg. 1855.

Съ точки зрѣнія пониманія государственной власти, какъ единой, господствующей въ государствѣ воли, ученіе Монтескье представлялось несостоятельнымъ, такъ какъ требовало существованія въ государствѣ трехъ независимыхъ другъ отъ друга властвующихъ воль. Но если, какъ я сдѣлалъ, отвергнуть волевую теорію и признать власть государственною силою, основанною на основаніи нашей зависимости отъ государства, государство отношеніемъ, въ коемъ множество субъектовъ, распоряжающихся и пользующихся властью, диспозитаріевъ и дестинатаріевъ, то существованіе нѣсколькихъ распоряжающихся властью органовъ не представляетъ ничего несообразнаго или противорѣчиваго. Раздѣленіе и противопоставленіе нѣсколькихъ независимыхъ, самостоятельныхъ, другъ друга сдерживающихъ диспозитаріевъ государственной власти вполнѣ возможно.

Но ученіе Монтескье требуетъ иныхъ поправокъ въ смыслѣ его расширенія и обобщенія. Нельзя ограничивать группировку функцій власти только тремя: законодательства, исполненія, суда. Вообще, нельзя установить опредѣленную, законченную, неподвижную группировку функцій власти. Ихъ можетъ быть и бываетъ гораздо больше. Ихъ число постоянно растетъ, съ развитіемъ общественной жизни появляется все новая, дальнѣйшая спеціализація функцій. Затѣмъ, и взаимное соотношеніе разныхъ диспозитаріевъ можетъ принимать разнообразныя формы. Если все это принять, расширяя и обобщая ученіе Монтескье о раздѣленіи властей, мы придемъ къ признанію раздѣленія властей только частной формой болѣе общей формы соотношенія функцій властвованія—совмѣстности властвованія.

Нельзя также не замѣтить, что установившійся терминъ „раздѣленіе" есть собственно переводъ нѣмецкаго невѣрнаго перевода „Theilung der Gewalten". Монтескье нигдѣ не говоритъ о раздѣленіи властей, division des pouvoirs. Онъ говоритъ о séparation, объ обособленіи власти, и французы всегда употребляютъ это выраженіе при передачѣ его ученія.

Къ тому же все ученіе о королевской власти, какъ власти нейтральной, представляется и само по себѣ несостоятельнымъ. Королевская власть можетъ, дѣйствительно, умѣрять дѣйствіе другихъ властей только тогда, когда она будетъ сильнѣе ихъ всѣхъ, но это неизбѣжно должно повести къ поглощенію ихъ одной королевской властью. Иначе прибавка новой власти только увеличитъ дробность раздѣленія властей и, слѣдовательно, усилитъ тѣ практическія неудобства, какія соединяются съ теоріей Монтескье. Что же касается собственно ученія Л. Штейна, то

оно переноситъ вопросъ на совершенно иную почву и, вмѣсто уравновѣшиванія дѣятельности отдѣльныхъ властей, считаетъ задачей королевской власти уравновѣшиваніе силъ различныхъ общественныхъ классовъ, борющихся между собой. Но это значитъ отожествлять задачу королевской власти съ задачей государства вообще, такъ какъ ни одна власть въ государствѣ, ни законодательная, ни исполнительная, ни судебная, не должна, конечно, служить одностороннимъ интересамъ одного какого-нибудь общественнаго класса.

Для надлежащей оцѣнки теоріи Монтескье надо обратить вниманіе на то, что въ ней соединены собственно два различныхъ вопроса: различеніе основныхъ функцій государственной власти и раздѣленіе этихъ функцій между различными государственными учрежденіями, постановленными самостоятельно и независимо другъ отъ друга.

Обращаясь къ первому изъ этихъ вопросовъ, слѣдуетъ признать, что старое, принятое Монтескье и имъ заимствованное у Аристотеля троичное дѣленіе функцій государственной власти: на законодательство, исполненіе, судъ, представляется гораздо удачнѣе всѣхъ новѣйшихъ его видоизмѣненій. Законодательство, исполненіе, судъ составляютъ дѣйствительно основныя функціи государственной власти. Нельзя, какъ это дѣлаетъ Гегель, соединять въ общемъ понятія исполненія и администрацію, и судъ и вмѣстѣ ихъ, какъ одно цѣлое, противополагать законодательству. Судебная функція гораздо рѣзче отличается отъ функціи исполнительной, чѣмъ законодательная и исполнительная между собой; такъ, прежде всего, исполнительная и законодательная власти въ своей дѣятельности одинаково руководствуются требованіями **цѣлесообразности**; судебная—исключительно **началами права**. Въ связи съ этимъ находится и различіе въ ихъ организаціи. Въ основу организаціи судебныхъ учрежденій кладется принципъ **независимости** не только отъ другихъ властей, но и отъ общества, и даже низшихъ судовъ отъ высшихъ. Каждое судебное мѣсто, хотя бы самое низшее, постановляетъ свои рѣшенія независимо, не принимая въ соображеніе ничьихъ указаній, кромѣ требованій закона. Напротивъ, исполнительная и законодательная власти не имѣютъ такой независимости. Въ конституціонныхъ государствахъ исполнительная власть, въ силу отвѣтственности министровъ предъ парламентомъ, подчиняется его контролю. И, во всякомъ случаѣ, отдѣльныя административныя учрежденія находятся другъ къ другу въ іерархическомъ подчиненіи, такъ что низшія дѣйствуютъ по указаніямъ высшихъ. Точно такъ же и парламентъ, какъ органъ

законодательства, зависитъ отъ общества, представителемъ котораго онъ долженъ служить. Задача суда имѣетъ по преимуществу консервативный характеръ, она сводится лишь къ охраненію и поддержанію уже существующаго въ обществѣ юридическаго порядка; законодательство и исполненіе, напротивъ, вносятъ въ общественную жизнь нѣчто новое, устанавляютъ новыя юридическія нормы, совершаютъ новыя мѣропріятія. Къ этому слѣдуетъ присоединить, что въ послѣдовательномъ историческомъ развитіи отдѣленіе судебной власти совершается раньше, чѣмъ устанавляется различіе исполнительной и законодательной властей. Судебная власть обособляется уже тогда, когда государство живетъ еще исключительно подъ господствомъ обычнаго права, и потому законодательной функціи въ немъ вовсе еще нѣтъ.

Если теорія Монтескье нуждается въ поправкахъ, то развѣ въ опредѣленіи взаимнаго отношенія властей законодательной и исполнительной. Самъ онъ весьма неопредѣленно обозначилъ функціи исполнительной власти, и это дало поводъ его послѣдователямъ, руководствуясь самымъ названіемъ исполнительная власть, видѣть въ ней только исполнительницу законовъ. Кантъ, полагающій, что различіе трехъ функцій власти имѣетъ свое основаніе въ самыхъ законахъ мышленія и именно соотвѣтствуетъ тремъ элементамъ силлогизма, большой посылкой считаетъ законодательство, малой — исполненіе, подводящее частные случаи подъ общее правило, и заключеніемъ—судебное рѣшеніе, дающее выводъ изъ подведенія частнаго случая подъ общее правило.

Въ дѣйствительности исполнительная власть никогда не ограничивается однимъ исполненіемъ законовъ. Она всегда и вездѣ дѣйствуетъ болѣе самостоятельно, исполняя не одни законы, а вообще задачи государства. Разъ задачи государства, какъ мы видѣли, не могутъ быть ограничены одной охраной права, исполненіе ихъ не можетъ свестись къ исполненію только законовъ, всегда имѣющихъ своимъ содержаніемъ юридическіе нормы. Законодательство для исполнительной власти служитъ только границей, въ предѣлахъ которой она дѣйствуетъ свободно, руководствуясь соображеніями цѣлесообразности. Въ этомъ отношеніи ученіе Монтескье нуждается въ дополненіи хотя бы тѣмъ, что Локкъ говоритъ о прерогативѣ, какъ о свободной, дискреціонной власти правительства.

Монтескье не только различаетъ функціи законодательства, суда, исполненія, но и считаетъ необходимымъ строгое разъединеніе ихъ такъ, чтобы каждая изъ этихъ функцій всецѣло была ввѣрена особому учрежденію. Такое разъединеніе представляется

дѣйствительно очень важнымъ условіемъ правильнаго осуществленія этихъ функцій. Если онѣ смѣшаны, не возможно обезпечить, чтобы при отправленіи правосудія не вліяли и соображенія цѣлесообразности, чтобы при исполненіи дѣйствительно соблюдался законъ, какъ обязательная норма, чтобы при изданіи закона имѣлось въ виду только общее, а не частное или даже личное.

§ 39. Совмѣстность властвованія [1]).

Монтескье представляетъ дѣло такъ, будто взаимное сдерживаніе органовъ власти возможно только при распредѣленіи между ними различныхъ функцій власти и притомъ именно только трехъ опредѣленныхъ функцій: законодательства, исполненія, суда. Между тѣмъ ни съ тѣмъ, ни съ другимъ нельзя согласиться.

Нельзя, прежде всего, признать, чтобы взаимное сдерживаніе органовъ власти, обезпечивающее въ государствѣ свободу, устанавлялось только при распредѣленіи между ними различныхъ функцій власти.

Почему, въ самомъ дѣлѣ, взаимное сдерживаніе органовъ власти обезпечиваетъ свободу? Потому, говоритъ Монтескье, что каждый имѣющій власть склоненъ ею злоупотреблять; для того, чтобы нельзя было злоупотреблять властью, надо, чтобы власть сдерживала власть [2]). Но злоупотребленіе властью состоитъ, конечно, въ томъ, что органъ власти осуществляетъ предоставленную ему функцію власти не въ интересахъ государственнаго порядка, а въ своемъ личномъ интересѣ. При такомъ осуществленіи функцій власти зависимость отъ государства превращается въ личную зависимость отъ органовъ власти, и этимъ, конечно, нарушается свобода гражданъ, такъ какъ они оказываются зависимыми уже не отъ объективныхъ условій общественной жизни, приводящихъ къ зависимости человѣка отъ государства, а отъ субъективнаго произвола отдѣльныхъ органовъ власти, эксплоатирующихъ дѣйствіе государственной власти въ своемъ личномъ интересѣ.

Нельзя безусловно устранить возможность такихъ злоупотребленій. Осуществленіе функцій государственной власти не воз-

---

[1]) См. *мой* Указъ и законъ, стр. 193—223.

[2]) Livre XI, ch. IV. Tout homme qui a du pouvoir est porté à en abuser, il va jusqu'à ce qu'il trouve des limites. Pour qu'on ne puisse abuser du pouvoir, il faut que le pouvoir arrête le pouvoir.

можно иначе, какъ чрезъ посредство органовъ, составленныхъ изъ людей, никогда не чуждыхъ своихъ личныхъ страстей, интересовъ, стремленій. Поэтому всегда возможно въ дѣятельности органовъ власти столкновеніе личныхъ интересовъ съ общими интересами государственнаго порядка, и всегда имѣется опасность, что личные интересы, какъ болѣе близкіе, болѣе живые, болѣе непосредственно вліяющіе на людей, возобладаютъ надъ государственными, какъ болѣе отдаленными и отвлеченными. Измѣнить человѣческую природу, искоренить изъ человѣческой души личные страсти и интересы, конечно, не возможно. Обезпеченія общихъ государственныхъ интересовъ приходится поэтому искать въ такой организаціи государственнаго управленія, чтобы разнообразныя и противорѣчивыя личныя стремленія людей сами парализовали другъ друга. Эта цѣль можетъ быть достигнута, если осуществленіе функцій власти будетъ ввѣрено не одному лицу, а многимъ совмѣстно, такъ чтобы ни одинъ значительный актъ властвованія не зависѣлъ исключительно отъ чьей-нибудь индивидуальной личной воли. У разныхъ лицъ личные интересы обыкновенно различны, и потому, стремясь каждый къ осуществленію своего особаго личнаго интереса, они будутъ противодѣйствовать другъ другу и тѣмъ ослаблять вліяніе одностороннихъ личныхъ интересовъ, которые будутъ, въ силу ихъ противорѣчія, какъ бы взаимно уничтожаться. Общіе же государственные интересы будутъ одинаковы у всѣхъ и потому въ совмѣстной дѣятельности многихъ они не парализуются, а напротивъ, освобождаются отъ противодѣйствія взаимно уничтожившихся личныхъ интересовъ, получаютъ тѣмъ большее вліяніе.

Но такой результатъ достигается не только при осуществленіи различными органами различныхъ функцій власти, но точно такъ же и при осуществленіи различными органами совмѣстно одной и той же функціи. Сдерживаютъ другъ друга не только законодательные, правительственные и судебные органы, но точно такъ же и два римскихъ консула, надѣленныхъ совершенно одинаковыми полномочіями власти. Каждый изъ нихъ, именно въ силу того, что оба они были надѣлены одинаковою, равною властью, могъ остановить дѣйствія и распоряженія другого. Слѣдовательно, хотя оба консула выполняли одну и ту же функцію, между ними существовало раздѣленіе власти, приводившее къ ихъ взаимному сдерживанію другъ друга.

Эта форма раздѣленія полномочій власти получила особенное развитіе и особенно яркое выраженіе именно въ римскомъ институтѣ коллегіальности магистратуры. Осуществленіе опредѣ-

ленной функціи власти ввѣряется совмѣстно нѣсколькимъ лицамъ, такъ что каждый имѣетъ равную съ другими власть. Каждый можетъ отдѣльно, безъ содѣйствія другихъ, совершать всѣ акты власти, входящіе въ сферу компетенціи данной магистратуры, и вмѣстѣ съ тѣмъ каждый можетъ остановить, обезсилить своей интерцессіей дѣйствія другого.

Но такой же въ сущности характеръ имѣетъ и соотношеніе въ современныхъ конституціонныхъ государствахъ двухъ палатъ парламента, такъ какъ при разногласіи палатъ дѣло не можетъ быть рѣшено. Ту же форму ограниченія власти органовъ представляетъ и соотношеніе короля и народнаго представительства въ тѣхъ монархіяхъ, гдѣ за королемъ конституціей признано право издавать указы, имѣющіе силу закона, съ предоставленіемъ не суду, а только парламенту права разрѣшать вопросъ о законности такихъ указовъ. Таково, напр., положеніе въ Пруссіи. По общему правилу, законъ тамъ можетъ быть изданъ только по соглашенію короля и ландтага. Но въ случаѣ необходимости король и безъ ландтага можетъ издавать указы, имѣющіе силу, равную съ законами. Разъ такой указъ надлежащимъ образомъ обнародованъ, онъ имѣетъ безусловную силу даже и для судовъ, и только ландтагъ можетъ лишить этотъ указъ обязательной силы. Если же ландтагъ не вступится, указъ будетъ дѣйствовать наравнѣ съ законами.

Въ приведенныхъ примѣрахъ одна и та же функція осуществляется нѣсколькими органами совмѣстно, такъ что всѣ совмѣстно властвующіе органы пользуются одинаковой, равной властью. Между ними нѣтъ соподчиненія. Но бываетъ и такъ, что различные органы, осуществляющіе совмѣстно одну и ту же функцію, находятся другъ къ другу въ отношеніи соподчиненія. Такой характеръ имѣетъ соотношеніе соподчиненныхъ другъ другу инстанцій, осуществляющихъ одну и ту же функцію власти. И тутъ имѣется совмѣстное осуществленіе одной и той же функціи многими органами, но съ тою особенностью, что только высшія инстанціи могутъ остановить дѣйствія низшихъ, а не наоборотъ, и что дѣятельность инстанцій не одновременная, а послѣдовательная. Но, конечно, и различныя инстанціи, надѣленныя различной степенью власти, но одинаковой компетенціей, сдерживаютъ другъ друга въ своей дѣятельности.

Такимъ образомъ, взаимное сдерживаніе отдѣльныхъ органовъ власти получается не только при осуществленіи различныхъ функцій власти различными органами, но точно такъ же и при совмѣстномъ осуществленіи одной и той же функціи нѣсколь-

кими органами. Однако, и этимъ еще не исчерпываются возможные способы установить взаимное сдерживаніе тѣхъ воль, которыми опредѣляется и направляется дѣйствіе государственной власти.

Органы власти обыкновенно представляются учрежденіями, состоящими изъ нѣсколькихъ личностей. Даже при единоличной организаціи учрежденій обыкновенно только собственно рѣшающая власть принадлежитъ одному лицу, обставленному, однако, болѣе или менѣе значительнымъ числомъ другихъ, содѣйствующихъ ему въ осуществленіи его функцій. Рѣшающему органу содѣйствуютъ совѣщательные, докладывающіе, исполняющіе органы, состоящіе всегда изъ нѣсколькихъ лицъ. Степень вліянія каждаго отдѣльнаго лица на дѣятельность учрежденія опредѣляется какъ его устройствомъ, напр., коллегіальнымъ или единоличнымъ, такъ и порядкомъ дѣлопроизводства. Вліяніе отдѣльныхъ членовъ коллегіи мѣняется, напримѣръ, въ зависимости отъ того, какъ рѣшаются дѣла: единогласно или по большинству голосовъ, относительнымъ большинствомъ или абсолютнымъ, простымъ или квалифицированнымъ, открытымъ голосованіемъ или тайной баллотировкой. При одномъ и томъ же составѣ коллегіи могутъ получиться неодинаковыя рѣшенія, если будетъ примѣненъ различный порядокъ дѣлопроизводства. Точно такъ же и различный составъ различныхъ содѣйствующихъ органовъ, совѣщательныхъ и докладывающихъ, не можетъ не вліять въ извѣстной степени на характеръ рѣшенія, постановляемаго рѣшающимъ органомъ. Такъ, хотя, напр., у насъ всѣ дѣла верховнаго управленія разрѣшаются властью монарха, но все таки на дѣлѣ имѣетъ большое значеніе, какъ дѣло будетъ направлено: чрезъ государственный совѣтъ, чрезъ комитетъ министровъ или личнымъ докладомъ отдѣльнаго министра. Характеръ рѣшенія въ значительной степени опредѣляется тѣмъ, въ какомъ освѣщеніи дѣло будетъ представлено содѣйствующими органами.

Итакъ, когда въ одномъ и томъ же учрежденіи примѣняются различныя формы дѣлопроизводства, рѣшенія получаются въ зависимости отъ того не одинаковыя. Искусственно образуемая воля учрежденія какъ бы дробится. У одного и того же учрежденія, но дѣйствующаго различнымъ порядкомъ, получается т. ск. нѣсколько различныхъ воль. И явленіе это объясняется, конечно, тѣмъ, что при различныхъ формахъ дѣлопроизводства преобладающее вліяніе на рѣшеніе получаютъ то тѣ, то другія лица, входящія въ составъ учрежденія и имѣющія различные убѣжденія и интересы. Поэтому, когда различные вопросы, входящіе

въ кругъ компетенціи даннаго учрежденія, разрѣшаются ими различнымъ порядкомъ, этимъ также установляется своего рода взаимное сдерживаніе различныхъ воль, взаимодѣйствіемъ которыхъ опредѣляется дѣятельность учрежденія. Тутъ получается также своего рода раздѣленіе полномочій власти, но уже не между различными учрежденіями, а въ одномъ и томъ же органѣ между различными порядками его дѣятельности.

Подобнаго рода раздѣленіе полномочій власти въ одномъ и томъ же органѣ, приводящее, однако, также къ взаимному сдерживанію, имѣется, напримѣръ, въ тѣхъ случаяхъ, когда изданіе и конституціонныхъ, и обыкновенныхъ законовъ ввѣряется одному и тому же законодательному учрежденію, но только различнымъ порядкомъ. Полнотѣ законодательной власти парламента тутъ не установляется ограниченій, изданіе конституціонныхъ законовъ не обособляется, какъ функція другого органа власти. Но все-таки измѣненіе конституціонныхъ законовъ этимъ затрудняется, и тѣмъ самымъ установляется извѣстная сдержка законодательной дѣятельности парламента.

Такой же характеръ имѣетъ и тѣ случаи, когда въ абсолютной монархіи для изданія законовъ установляется особый порядокъ, отличающійся отъ того, какъ издаются другія высочайшія повелѣнія. Абсолютный монархъ обладаетъ такою же полнотою власти, какъ и парламентъ, надѣленный и учредительной властью. Но разъ силу закона получаютъ лишь тѣ повелѣнія монарха, которыя изданы особо опредѣленнымъ для того порядкомъ, это все-таки вноситъ въ осуществленіе его власти нѣкоторую внутреннюю сдержку, обезпечивая нѣкоторое вліяніе на изданіе законовъ, напр., того совѣщательнаго учрежденія, мнѣніе котораго должно быть предварительно выслушано по каждому законодательному вопросу.

Другимъ примѣромъ подобнаго рода можетъ служить осуществленіе однимъ и тѣмъ же учрежденіемъ, но въ различныхъ формахъ, законодательныхъ и судебныхъ функцій. Въ этомъ отношеніи особенно поучителенъ порядокъ, существующій въ Англіи. Тамъ парламентъ можетъ осуществлять свою судебную власть надъ министрами въ двоякой формѣ: или въ той самой формѣ, какъ издаются законы—bill of pen aud penalties, или въ формѣ особой судебной процедуры—impeachment, когда палата общинъ является обвинителемъ, а палата лордовъ постановляетъ приговоръ. Вторая изъ этихъ формъ, безъ сомнѣнія, гораздо больше обезпечиваетъ интересы подсудимаго, и вмѣстѣ съ тѣмъ, пользуясь ею, парламентъ дѣйствуетъ не такъ свободно, не съ такой

полнотой власти. Такъ какъ это особая форма процедуры, въ которой не могутъ быть издаваемы законы, то при impeachment парламентъ связанъ самимъ имъ изданными законами. Въ формѣ impeachment приговоръ можетъ состояться только согласно уже раньше изданнымъ законамъ. Bill of pen and penalties имѣетъ форму закона, и потому при примѣненіи этой формы обвиненія министровъ парламентъ не связанъ существующими законами: онъ можетъ ихъ самихъ этимъ актомъ измѣнить ad hoc.

Итакъ, взаимное сдерживаніе воль, участвующихъ въ распоряженіи государственной власти, можетъ быть установлено не однимъ только способомъ — раздѣленіемъ различныхъ функцій власти между различными органами, а тремя способами: раздѣленіемъ отдѣльныхъ функцій между различными органами, совмѣстнымъ осуществленіемъ одной и той же функціи нѣсколькими органами и осуществленіемъ различныхъ функцій однимъ органомъ, но различнымъ порядкомъ.

Такъ какъ во всѣхъ этихъ случаяхъ взаимное сдерживаніе получается вслѣдствіе той или другой формы совмѣстнаго участія въ осуществленіи актовъ властвованія нѣсколькихъ различныхъ воль, то всѣ эти случаи можно подвести подъ одно общее понятіе совмѣстности властвованія. Взаимное сдерживаніе въ актахъ властвованія достигается посредствомъ совмѣстности властвованія, осуществляемой въ трехъ указанныхъ формахъ.

Различныя формы совмѣстности властвованія не съ одинаковой силой устанавливаютъ взаимное сдерживаніе воль, распоряжающихся государственною властью. Съ наибольшей силой такое сдерживаніе проявляется при совмѣстномъ осуществленіи нѣсколькими органами одной и той же функціи. При этомъ каждый изъ органовъ обладаетъ совершенно одинаковыми полномочіями власти, и потому каждый актъ одного изъ нихъ можетъ быть задержанъ другимъ. Когда различныя функціи осуществляются различными органами, взаимное ихъ сдерживаніе принимаетъ менѣе прямой храктеръ. Полномочія другъ друга сдерживающихъ органовъ тутъ уже не одни и тѣ же, а разнородныя. Каждый изъ органовъ въ осуществленіи своей функціи является вполнѣ самостоятельнымъ, свободнымъ, и взаимное ихъ сдерживаніе устанавляется не прямо, а косвенно, въ зависимости отъ того, насколько осуществленіе распредѣленныхъ между ними отдѣльныхъ функцій власти другъ другомъ обусловлено. Такъ, напримѣръ, при отдѣленіи законодательной власти отъ исполнительной исполнительная власть въ своей дѣятельности лишь настолько сдерживается законодательной властью, насколько самое

исполненіе обусловлено законодательствомъ. Въ осуществленіи дискреціонныхъ полномочій исполнительная власть свободна отъ такой сдержки. Болѣе мягкую форму принимаетъ взаимное сдерживаніе, когда однимъ и тѣмъ же органомъ различныя функціи осуществляются различнымъ порядкомъ. Въ этомъ случаѣ взаимное сдерживаніе получаетъ характеръ не противопоставленія другъ другу вполнѣ самостоятельныхъ воль, а только взаимнаго ихъ вліянія, при чемъ воли эти могутъ, такъ, напримѣръ, при соотношеніи рѣшающихъ и содѣйствующихъ органовъ, и не быть равноправными, а находиться въ отношеніи соподчиненія.

Указанныя три формы совмѣстности властвованія могутъ быть и соединяемы одна съ другой, образуя разнообразныя комбинаціи и порождая тѣмъ бо́льшую пестроту въ функціяхъ отдѣльныхъ органовъ. Обособленныя функціи власти могутъ быть самыми разнообразными способами распредѣляемы между различными органами, такъ что у одного и того же органа могутъ оказаться весьма разнородныя функціи. Это противорѣчитъ спеціализаціи дѣятельности отдѣльныхъ органовъ, но не ослабляетъ вовсе ихъ взаимнаго сдерживанія. Совмѣстность властвованія есть начало, прямо противоположное раздѣленію труда. Поэтому, она вовсе не предполагаетъ непремѣнно спеціализаціи функцій органовъ власти, такъ чтобы каждый отдѣльный органъ осуществлялъ только строго однородныя функціи. Сложная совмѣстность предполагаетъ лишь расчлененіе отдѣльныхъ актовъ властвованія на ихъ составные элементы и осуществленіе различныхъ элементовъ одного и того же акта властвованія непремѣнно различными органами такъ, чтобы они сдерживали другъ друга. Но при этомъ возможно, что одинъ и тотъ же органъ будетъ въ различныхъ случаяхъ выполнять совершенно разнородныя функціи. Если напримѣръ, законодательный органъ, кромѣ изданія законовъ, пользуется правомъ утвержденія бюджета и привлеченія министровъ къ отвѣтственности, функціи его, конечно, дѣлаются менѣе однородными, спеціализація ослабляется, но случаи проявленія взаимнаго сдерживанія отдѣльныхъ органовъ власти умножаются, такъ какъ въ бо́льшемъ числѣ вопросовъ требуется при этомъ согласіе исполнительной и законодательной власти. Такое же значеніе имѣетъ участіе главы исполнительной власти въ законодательствѣ посредствомъ осуществленія права вето. Его функціи становятся отъ того менѣе однородными, но возможность взаимнаго сдерживанія законодательнаго и исполнительнаго органа расширяется.

Такимъ образомъ, при возведеніи начала раздѣленія властей

къ болѣе общему началу совмѣстности властвованія, явленія дѣйствительной политической жизни, несогласимыя съ раздѣленіемъ властей, противорѣчащія ему, оказываются вполнѣ объяснимыми обобщеннымъ началомъ совмѣстности властвованія.

Нѣтъ государства, гдѣ бы законодательство, исполненіе, судъ были строго обособлены другъ отъ друга. И въ тѣхъ государствахъ, гдѣ конституціи провозглашаютъ безусловное раздѣленіе властей, на дѣлѣ оно не могло осуществиться. Исполнительная власть вездѣ не только исполняетъ законы, но и сама установляетъ общія правила, не исключая и юридическихъ нормъ, осуществляетъ и нѣкоторыя судебныя функціи. Законодательныя учрежденія издаютъ не одни законы въ матеріальномъ смыслѣ, а также и административныя распоряженія, только облеченныя въ форму законодательныхъ актовъ, и, кромѣ того, пользуются всегда и нѣкоторой долей судебной власти. Все это находится въ прямомъ противорѣчіи съ принципомъ обособленія трехъ властей. Но общее начало совмѣстности властвованія объясняетъ собою и эти явленія, какъ частные случаи разнообразныхъ проявленій совмѣстности властвованія.

ГЛАВА II.

ОРГАНЫ ГОСУДАРСТВЕННАГО ВЛАСТВОВАНІЯ.

§ 40. Понятіе и устройство государственныхъ учрежденій.

Отдѣльные акты властвованія не могутъ быть, конечно, осуществляемы иначе, какъ людьми, составляющими государство, а для того, чтобы эти акты дѣйствительно ими совершались всегда, когда того требуютъ интересы государствъ, и совершались притомъ такъ, какъ того требуютъ эти интересы, а не по личному усмотрѣнію отдѣльныхъ дѣятелей, необходимо поставить лицъ, обязанныхъ къ осуществленію актовъ властвованія, и надѣлить ихъ возможностью пользоваться потребными къ тому матеріальными средствами и самую дѣятельность ихъ поставить въ такія условія, при коихъ она бы приспособлена была къ дѣйствительному осуществленію интересовъ государства. Поэтому, государственное учрежденіе слѣдуетъ опредѣлить, какъ организованное приспособленіе личныхъ и матеріальныхъ силъ

къ осуществленію опредѣленныхъ актовъ государственной власти, независящее въ своемъ существованіи отъ составляющихъ его личностей. Каждое государственное учрежденіе непремѣнно предполагаетъ сочетаніе личныхъ и матеріальныхъ силъ, такъ какъ акты властвованія могутъ быть осуществлены только людьми, и притомъ для осуществленія ихъ необходимы матеріальныя средства. Поэтому, каждое учрежденіе состоитъ изъ людей и располагаетъ опредѣленнымъ имуществомъ. Въ томъ, что государственныя учрежденія представляютъ приспособленія этихъ силъ къ осуществленію актовъ государственной власти, выражается ихъ государственный характеръ. Далѣе, учрежденіе есть организованное приспособленіе, такъ какъ не всякое случайное служеніе осуществленію задачъ государства образуетъ учрежденіе, а только постоянное и опредѣленное. Наконецъ, бытіе учрежденія не зависитъ отъ составляющихъ его личностей, которыя могутъ мѣняться, не нарушая тѣмъ единства и непрерывнаго существованія самаго учрежденія.

Государственныя учрежденія очень разнообразны. Одни изъ нихъ служатъ непосредственными органами власти, такъ какъ они никакимъ другимъ учрежденіемъ не уполномачиваются къ осуществленію актовъ властвованія, а опираются въ своей силѣ и дѣятельности непосредственно на законъ и бытовыя условія государственной жизни. Такимъ органомъ въ неограниченной монархіи является монархъ, и только онъ одинъ, въ монархіи конституціонной—монархъ и избирательныя собранія, въ республикѣ представительной — одни избирательныя собранія, въ республикѣ непосредственной—непосредственное народное собраніе. Всѣ другія учрежденія дѣйствуютъ по уполномочію этихъ непосредственныхъ органовъ государственной власти и потому могутъ быть названы посредственными органами власти.

И тѣ, и другія государственныя учрежденія, и непосредственныя, или основныя, и посредственныя, или производныя, могутъ имѣть довольно сложную организацію, сами расчленяясь на нѣсколько различныхъ органовъ. Въ каждомъ учрежденіи имѣется непремѣнно органъ, надѣленный рѣшающей властью. Но органъ рѣшающій можетъ, такъ сказать, обрастать другими органами, только содѣйствующими ему въ осуществленіи его рѣшающей власти. Содѣйствующіе органы могутъ выполнять разнородныя функціи. Они или подготовляютъ рѣшеніе, собирая фактическія данныя и дѣлая справки съ законами, или подаютъ совѣты рѣшающему органу, или, наконецъ, приводятъ въ исполненіе уже

постановленное рѣшеніе. Сообразно съ этимъ содѣйствующіе органы могутъ быть раздѣлены на подготовляющіе, совѣщательные и исполнительные.

Обращаясь къ устройству собственно рѣшающихъ органовъ, мы находимъ три системы ихъ организаціи. Во-первыхъ, рѣшительная власть можетъ быть вручена одному опредѣленному органу, какъ, напримѣръ, у насъ изданіе законовъ всецѣло предоставлено рѣшительной власти государя. Во-вторыхъ, рѣшительная власть можетъ быть предоставлена не одному какому-нибудь органу, а совмѣстно двумъ или нѣсколькимъ, такъ что каждый въ своемъ рѣшеніи обусловленъ рѣшеніемъ другого. Такъ, въ конституціонной монархіи законодательство осуществляется совмѣстно королемъ и двумя палатами парламента. Такъ, въ уголовномъ судѣ карательная власть осуществляется совмѣстно коллегіей коронныхъ судей и коллегіей присяжныхъ засѣдателей. При этомъ въ законодательствѣ всѣ три органа, король, верхняя палата и нижняя палата, рѣшаютъ всѣ одинъ и тотъ же вопросъ объ изданіи закона въ полномъ его объемѣ, а въ уголовномъ судѣ вопросъ о приговорѣ расчленяется на вопросъ о виновности и вопросъ о наказаніи, и каждая коллегія рѣшаетъ только одинъ изъ этихъ вопросовъ. Наконецъ, въ-третьихъ, нѣсколько рѣшающихъ органовъ могутъ быть поставлены другъ къ другу въ соотношеніе инстанцій. Въ такомъ случаѣ власть рѣшенія предоставляется собственно одному органу, но рѣшеніе его не признается окончательнымъ, а можетъ быть, по требованію заинтересованныхъ сторонъ, пересмотрѣно другимъ органомъ, образующимъ высшую инстанцію. Но низшая инстанція не получаетъ отъ этого значенія лишь подготовляющаго органа. Она постановляетъ настоящее, самостоятельное рѣшеніе, которое за необжалованіемъ его въ опредѣленный срокъ получаетъ окончательную силу, и высшая инстанція не можетъ принять къ своему разсмотрѣнію дѣла, еще не разсмотрѣннаго въ низшей инстанціи. Обыкновенное число инстанцій—двѣ или три.

Предоставленіе рѣшающей власти совмѣстному или послѣдовательному осуществленію нѣсколькихъ органовъ имѣетъ то значеніе, что этимъ обусловливается болѣе надежное соблюденіе законности и предотвращается возможность произвола, пристрастія, односторонности. Согласное рѣшеніе нѣсколькихъ независимыхъ другъ отъ друга учрежденій представляетъ, конечно, больше гарантій справедливости и цѣлесообразности, меньше шансовъ ошибокъ и злоупотребленій. Если же органы, совмѣстно или послѣдовательно осуществляющіе опредѣленный актъ властвованія, ока-

жутся несогласными между собою относительно даннаго предложенія, оно будетъ въ силу этого самаго отвергнуто.

Отдѣльно взятые рѣшающіе органы могутъ быть устроены или единолично, или коллегіально. При единоличномъ устройствѣ рѣшающая власть ввѣряется одному опредѣленному лицу. При коллегіальномъ устройствѣ власть рѣшенія предоставляется совокупности нѣсколькихъ лицъ.

Рѣшенія коллегіальныхъ учрежденій могутъ быть постановляемы или единогласно, или по большинству голосовъ. Единогласныя рѣшенія, конечно, предпочтительнѣе потому, что вѣрнѣе выражаютъ общее мнѣніе коллегіи. Но практически требованіе единогласія представляетъ большія неудобства. Добиться единогласія очень часто оказывается невозможнымъ, а между тѣмъ государственная жизнь не терпитъ: государственныя учрежденія должны дѣйствовать. Если же принять за правило: дѣло, по которому не состоялось единогласія, считать рѣшеннымъ отрицательно, то на дѣлѣ это можетъ свестись къ рѣшенію всѣхъ дѣлъ какимъ-нибудь однимъ членомъ коллегіи, не соглашающимся съ мнѣніемъ остальныхъ. Поэтому требованіе единогласія, какъ у насъ, въ старыхъ департаментахъ сената, или въ Англіи, для коллегіи присяжныхъ, составляетъ рѣдкое исключеніе.

Вмѣсто единогласія обыкновенно довольствуются рѣшеніемъ по большинству голосовъ. Большинство можетъ быть двоякаго рода: относительное и абсолютное. Абсолютнымъ большинствомъ называется такое число голосовъ, которое хотя бы однимъ больше половины всѣхъ голосующихъ. Это будетъ, такъ называемое, простое большинство. Но иногда требуется рѣшеніе не иначе, какъ большинствомъ $^2/_3$ или $^3/_4$ всѣхъ голосующихъ. Въ такомъ случаѣ имѣется квалифицированное большинство.

Для относительнаго большинства требуется только, чтобы данное мнѣніе соединяло за собою больше голосовъ, чѣмъ всякое другое мнѣніе, хотя бы число этихъ голосовъ было и меньше половины общаго числа голосующихъ.

Относительное большинство не составляетъ большинства коллегіи. Оно можетъ образоваться изъ самой незначительной части членовъ коллегіи. Если голосующихъ 20, а различныхъ мнѣній 19, то уже мнѣніе 2 членовъ, т.-е. $^1/_{10}$ всей коллегіи составитъ относительное большинство. Поэтому, по общему правилу, требуется въ коллегіяхъ рѣшеніе дѣлъ абсолютнымъ большинствомъ. Но вовсе устранить рѣшеніе по относительному большинству все-таки нельзя, нельзя потому, что не возможно обезпечить образованія абсолютнаго большинства по каждому дѣлу.

Къ обезпеченію образованія абсолютнаго большинства ведутъ двѣ мѣры: составленіе коллегіи изъ нечетнаго числа членовъ и такая постановка вопросовъ, предлагаемыхъ на голосованіе, чтобы они допускали лишь безусловные отвѣты: да или нѣтъ. При этихъ условіяхъ непремѣнно сложится абсолютное большинство, такъ какъ болѣе двухъ мнѣній не можетъ оказаться, и за одно изъ нихъ, при нечетномъ числѣ голосующихъ, непремѣнно выскажется больше голосовъ, чѣмъ за другое. Но эти мѣры примѣнимы лишь къ тѣмъ случаямъ, когда рѣшенію коллегіи подлежитъ вопросъ о томъ, сдѣлать что-либо въ данномъ случаѣ или нѣтъ, когда поэтому можно удовольствоваться и отрицательнымъ рѣшеніемъ. Но не всѣ дѣла, рѣшаемыя коллегіями, такого рода. Бываетъ и такъ: въ необходимости что-либо сдѣлать нѣтъ сомнѣнія, а коллегіи предстоитъ рѣшить, что́ именно надо сдѣлать. Въ такихъ случаяхъ отрицательнымъ рѣшеніемъ нельзя удовольствоваться. Нужно, во что бы ни стало, положительное рѣшеніе. Между тѣмъ всѣ способы заставить членовъ коллегіи давать лишь безусловные отвѣты: да или нѣтъ, ведутъ къ возможности отрицательнаго рѣшенія. Способовъ этихъ собственно два. Можно этого достигнуть расчлененіемъ вопроса такъ, чтобы всѣ частныя различія во мнѣніяхъ были предложены на голосованіе въ видѣ отдѣльныхъ вопросовъ на простые элементы, его составляющіе, и голосованіемъ каждаго изъ элементарныхъ вопросовъ отдѣльно. Можно также ставить вопросы цѣликомъ, но такъ, чтобы на голосованіе предлагать лишь опредѣленныя, заранѣе формулированныя предложенія. И, конечно, въ томъ и другомъ случаѣ всѣ голосуемые вопросы могутъ оказаться отвергнутыми большинствомъ голосовъ. Поэтому, въ тѣхъ случаяхъ, когда отрицательныя рѣшенія не допускаемы, приходится довольствоваться и относительнымъ большинствомъ.

Два указанныхъ способа добиться хотя бы и отрицательнаго рѣшенія, но непремѣнно по большинству голосовъ, далеко не безразличны. При одномъ и томъ же составѣ коллегіи можетъ получиться совершенно различное рѣшеніе вопроса, смотря по тому, какой будетъ примѣненъ способъ постановки вопросовъ. Возьмемъ для примѣра обсужденіе въ коллегіи вопроса объ изданіи лѣсоохранительнаго закона. Предположимъ, что коллегія состоитъ изъ 300 членовъ; всѣ признаютъ желательнымъ изданіе закона, но сто полагаютъ предоставить осуществленіе лѣсоохранительныхъ мѣръ правительственнымъ учрежденіямъ, сто другихъ— земству, сто третьихъ—тоже земству, но съ ограниченіемъ дѣйствія закона лишь нѣкоторыми мѣстностями. Если каждое изъ

этихъ трехъ предположеній подвергнуть голосованію цѣликомъ, то всѣ они окажутся отвергнутыми большинствомъ $^{2}/_{3}$ и законопроектъ придется признать провалившимся. Если же, напротивъ, мы расчленимъ вопросъ и порознь будемъ голосовать вопросы: 1) о желательности изданія лѣсоохранительнаго закона, 2) объ органахъ, которымъ поручить его осуществленіе, и 3) о пространствѣ его примѣненія, то, напротивъ, законъ будетъ изданъ, осуществленіе его поручено органамъ самоуправленія и дѣйствіе распространено на все государство. Конечно, послѣдній результатъ болѣе соотвѣтствуетъ дѣйствительнымъ желаніямъ большинства коллегіи и потому расчлененіе сложныхъ вопросовъ на ихъ элементы должно быть признано единственнымъ правильнымъ способомъ постановки вопросовъ.

Сомнѣніе въ этомъ можетъ возникнуть лишь относительно тѣхъ случаевъ, когда голосуются мотивы рѣшенія. Тутъ можетъ случиться такъ, что практическій результатъ голосованія отдѣльныхъ, частныхъ вопросовъ будетъ противорѣчить общему желанію коллегіи. При обсужденіи, положимъ, вопроса о преданіи суду должностного лица голоса могутъ раздѣлиться такъ, что одни отвергаютъ самый фактъ, подавшій поводъ къ возбужденію дѣла; другіе, допуская его истинность, не видятъ въ немъ признаковъ преступленія; третьи считаютъ его уже покрытымъ давностью, но всѣ сходятся въ томъ, что преданіе суду не должно имѣть мѣста. Если голосовать общій вопросъ о преданіи суду— онъ будетъ отвергнутъ. Если же голосовать отдѣльные вопросы, то результатъ обратный, такъ какъ тогда большинствомъ $^{2}/_{3}$ будетъ послѣдовательно признано, что давность не истекла, что дѣяніе предусмотрѣно уголовнымъ закономъ и что есть основаніе предпологать его дѣйствительное совершеніе. На первый взглядъ можетъ показаться страннымъ такой результатъ раздѣльнаго голосованія отдѣльныхъ элементовъ вопроса. Но странность эта только кажущаяся, въ чемъ легко убѣдиться, если обратить вниманіе на значеніе обязанности мотивировать коллегіи свое рѣшеніе. Не всегда такая мотивировка требуется. Когда коллегія, рѣшая обсуждаемый вопросъ, осуществляетъ тѣмъ совершенно свободную, дискреціонную власть, мотивировки не требуется. Такъ, напр., не требуется мотивировки въ законодательныхъ постановленіяхъ. Поэтому при обсужденіи законопроектовъ и не голосуются никогда мотивы. Голосованіе мотивовъ имѣетъ смыслъ лишь въ тѣхъ случаяхъ, когда коллегія призвана примѣнять законъ такъ, чтобы рѣшенія ея являлись лишь логическими выводами изъ постановленій примѣняемаго закона. Спорными при

этомъ могутъ быть лишь вопросы о примѣнимости закона къ данному случаю и объ его пониманіи. Но разъ установлено по большинству голосовъ надлежащее толкованіе закона и признана его примѣнимость къ данному случаю, рѣшеніе получается само собой, какъ логическій выводъ изъ примѣненія закона къ обсуждаемому случаю. А логическіе выводы не могутъ быть голосуемы потому, что они для всѣхъ очевидны и не зависятъ отъ усмотрѣнія членовъ коллегіи.

Какъ бы ни постановлялось рѣшеніе коллегіи, единогласно или по большинству голосовъ, оно должно быть все-таки постановляемо при участіи всѣхъ членовъ коллегіи. Только тогда оно можетъ считаться рѣшеніемъ цѣлой коллегіи, а не отдѣльныхъ только членовъ ея. И члены, остающіеся въ меньшинствѣ, своимъ участіемъ въ преніяхъ и даже въ самомъ голосованіи, оказываютъ извѣстное воздѣйствіе на членовъ, образовавшихъ большинство, сдерживая ихъ увлеченія, склоняя ихъ къ уступкамъ, заставляя ихъ, во всякомъ случаѣ, внимательнѣе отнестись къ дѣлу и къ своему мнѣнію. Но безусловное соблюденіе этого требованія участія въ разрѣшеніи каждаго дѣла непремѣнно всѣхъ членовъ коллегіи на практикѣ не осуществимо. Присутствіе того или другого члена въ томъ или другомъ засѣданіи можетъ оказаться невозможнымъ или крайне затруднительнымъ по многимъ причинамъ, и законодательству нельзя не считаться съ такого рода условіями. Поэтому для разсмотрѣнія дѣлъ или организуются частныя присутствія изъ неполнаго, но точно опредѣленнаго числа членовъ коллегіи, напримѣръ, судъ функціонируетъ обыкновенно въ составѣ присутствій всего изъ трехъ членовъ, хотя общее число членовъ суда гораздо больше. Въ такомъ случаѣ уже безусловно требуется наличность разъ опредѣленнаго числа членовъ, ни меньше, ни больше. Въ другихъ случаяхъ, напр., въ законодательныхъ собраніяхъ, въ земскихъ собраніяхъ, въ городскихъ думахъ, нашемъ сенатѣ устанавляется только minimum числа членовъ, при наличности которыхъ засѣданіе коллегіи считается состоявшимся. Число членовъ, составляющее такой minimum, обозначается техническимъ терминомъ quorum, или полносудное число. Если въ законѣ для даннаго учрежденія не установлено опредѣленнаго quorum—tres faciunt collegium. Такова повсемѣстная практика. У насъ законъ въ нѣкоторыхъ случаяхъ прямо устанавливаетъ, какъ quorum, наличность трехъ членовъ, напр., для департаментовъ государственнаго совѣта [1]) (Учрежд. госуд. сов. ст. 10, примѣч.) и для общихъ гу-

[1]) [Здѣсь имѣется въ виду госуд. сов. до реформы 20 февр. 1906 г. Въ учрежд.

бернскихъ учрежденій (т. II, ч. I, Общ. учр. губ., ст. 156). Но обыкновенно quorum опредѣляется не абсолютнымъ числомъ, а относительнымъ: требуется половина плюсъ одинъ членъ. Такъ, земское положеніе 1890 года ст. 74 требуетъ для quorum наличности половины всѣхъ членовъ земскаго собранія. Старое же положеніе 1864 г. опредѣляло quorum всего въ одну треть членовъ.

Изъ этого же начала необходимости участія въ рѣшеніи дѣлъ всѣхъ членовъ коллегіи вытекаетъ само собой, что при расчлененіи вопроса на составные элемены въ рѣшеніи всѣхъ частныхъ вопросовъ должны участвовать всѣ члены коллегіи безъ исключенія, все равно, окажутся ли они въ большинствѣ или меньшинствѣ при голосованіи предыдущихъ основныхъ вопросовъ. Если какой-либо членъ коллегіи высказался противъ обсуждаемаго предложенія въ принципѣ, это не лишаетъ его права и не освобождаетъ отъ обязанности участвовать въ обсужденіи и голосованіи вопросовъ о детальныхъ подробностяхъ одобреннаго въ принципѣ большинствомъ вопреки его мнѣнію предложенія. Въ практикѣ законодательныхъ собраній это никогда не возбуждало сомнѣній. Тѣ, кто при первомъ чтеніи законопроекта высказкутся противъ проекта во всемъ объемѣ, при второмъ чтеніи могутъ говорить и голосовать по вопросу объ опредѣленіи подробностей того же самаго проекта. Въ этомъ нѣтъ ничего несообразнаго. Напротивъ, только при этомъ условіи окончательный результатъ обсужденія и голосованія выразитъ дѣйствительное настроеніе законодательнаго собранія. Общее мнѣніе коллегіи, выражающееся въ ея рѣшеніи, должно выражать собою какъ бы равнодѣйствующія всѣхъ различныхъ мнѣній, раздѣляемыхъ отдѣльными членами. Между тѣмъ, если бы члены, оставшіеся въ меньшинствѣ, по основному вопросу, были бы устранены отъ дальнѣйшаго участія въ обсужденіи деталей вопроса, вліяніе ихъ мнѣній на окончательный результатъ обсужденія было бы окончательно уничтожено. Понятно, что членъ, высказавшійся вообще противъ изданія какого-либо закона, при обсужденіи его деталей выскажется за болѣе умѣренную форму, болѣе ограниченное примѣненіе, болѣе слабую санкцію. Болѣе умѣренные сторонники предложенія найдутъ себѣ поддержку въ принципіальныхъ противникахъ проекта противъ крайнихъ приверженцевъ. Если, напримѣръ, предполагается установить наказуемость какого-нибудь дѣянія, дотолѣ не предусматривавшагося

госуд. сов. изданія 1906 г. не содержится постановленія относительно quorum въ департаментахъ].

уголовнымъ закономъ, то принципіальные противники предложенія, оставшись въ меньшинствѣ, будутъ, конечно, стоять за установленіе возможно меньшаго наказанія и увеличатъ собою число сторонниковъ болѣе мягкой санкціи. При устраненіи же всѣхъ принципіальныхъ сторонниковъ отъ обсужденія деталей, въ большинствѣ могли бы легко оказаться сторонники суровой санкціи.

Нѣкоторое сомнѣніе возбуждаетъ примѣненіе этого правила развѣ только къ судебнымъ дѣламъ, гдѣ членамъ коллегіи приходится послѣдовательно рѣшать вопросы факта и вопросы права, при чемъ существованіе права обусловлено наличностью факта. Можетъ показаться, что членъ, отрицающій самый фактъ, не можетъ уже участвовать въ обсужденіи и рѣшеніи вопроса о правѣ, которое обусловлено отрицаемымъ имъ фактомъ. Какимъ образомъ, отрицая фактъ, придавать не существующему, по моему мнѣнію, факту ту или другую юридическую квалификацію? Но сомнѣнія эти лишены дѣйствительныхъ основаній. Во-первыхъ, и отрицая фактъ, можно участвовать въ обсужденіи и рѣшеніи вопроса объ его юридической квалификаціи, такъ какъ вопросъ права можетъ быть поставленъ условно: если признать такой-то фактъ совершившимся, то какую слѣдуетъ придать ему юридическую квалификацію? Во-вторыхъ, рѣшеніе, постановленное большинствомъ судебной коллегіи, обязательное для всѣхъ въ государствѣ, должно быть, конечно, точно такъ же обязательно и для членовъ самой этой коллегіи, оставшихся въ меньшинствѣ. Если мнѣніе даннаго члена отвергнуто большинствомъ, онъ долженъ, какъ и всѣ, подчиниться рѣшенію большинства и въ дальнѣйшей своей служебной дѣятельности руководиться не своимъ личнымъ мнѣніемъ, а тѣмъ, что принято большинствомъ.

Коллегіальная и единоличная организація, каждая имѣетъ свои выгоды и невыгоды. Коллегіальная организація обходиться дороже, такъ какъ для одного и того же дѣла требуетъ большаго числа людей. Дѣлопроизводство при ней медленнѣе, что обусловливается участіемъ въ обсужденіи и рѣшеніи многихъ лицъ, между которыми не устранимы разногласія и споры, требующіе, конечно, времени. Къ тому же, коллегіальное производство не можетъ обойтись безъ опредѣленныхъ формъ, болѣе или менѣе сложныхъ, дѣлающихъ дѣятельность коллегіи менѣе подвижной. Затѣмъ, рѣшенія коллегіальныя почти всегда являются результатомъ компромисса противорѣчивыхъ воззрѣній членовъ коллегіи, въ силу чего въ нихъ не можетъ найти себѣ полное и послѣдовательное выраженіе одинъ опредѣленный взглядъ. Единоличная организація проще, дешевле и обезпечиваетъ большую

подвижность и энергію. Но рѣшающее значеніе въ выборѣ той или другой формы организаціи имѣетъ осуществимость или неосуществимость отвѣтственности должностныхъ лицъ за ихъ служебную дѣятельность. При единоличной организаціи лицо, которому предоставлена рѣшающая власть, естественно несетъ лично и отвѣтственность за всѣ принятыя имъ рѣшенія. При коллегіальной организаціи отвѣтственность за принятыя рѣшенія, собственно, ни на кого въ отдѣльности не падаетъ, такъ какъ всѣ рѣшенія суть рѣшенія коллегіи, а не отдѣльныхъ ея членовъ. Даже члены, составившіе большинство, не могутъ быть признаны всецѣло отвѣтственными за состоявшееся рѣшеніе, такъ какъ ни одно рѣшеніе не слагается безъ нѣкотораго вліянія и меньшинства, принимавшаго участіе въ обсужденіи вопроса. Такимъ образомъ, коллегіальныя рѣшенія имѣютъ какъ бы безличный характеръ, и по тому самому личная отвѣтственность за нихъ почти вовсе не можетъ имѣть мѣста. Для установленія строгой и дѣйствительной личной отвѣтственности необходима единоличная организація. Поэтому единоличная организація придается обыкновенно тѣмъ учрежденіямъ, которыя призваны осуществлять функціи, требующія быстроты, энергіи, соображенія съ потребностями каждой данной минуты и съ особенностями каждаго индивидуальнаго случая и потому не могущія быть напередъ подробно регулируемы общими правилами, а предполагающія широкую долю дискреціонной власти. Обезпеченіемъ законности осуществленія такихъ функцій можетъ служить только строгая и дѣйствительная отвѣтственность. Таковы функціи активной администраціи, призванной къ непосредственному осуществленію отдѣльныхъ задачъ управленія. Но государственная дѣятельность представляетъ и другого рода функціи, гдѣ все опредѣлено напередъ общими правилами, гдѣ требуется не столько быстрота и энергія, сколько осмотрительность, обдуманность, всесторонность, безпристрастіе, спокойствіе, объективность. Всѣ эти качества гораздо полнѣе обезпечиваются коллегіальной организаціей, нежели единоличной. Потому коллегіальная организація дается обыкновенно законодательнымъ, судебнымъ и контролирующимъ учрежденіямъ.

Назначеніе подготовляющихъ органовъ заключается въ подготовкѣ данныхъ для рѣшенія, излагаемыхъ въ докладѣ. Такова функція канцелярій, или бюро. Учрежденія, слагающіяся изъ единоличнаго рѣшающаго органа и подготовляющаго органа, называются поэтому бюрократическими.

Совѣщательныя учрежденія содѣйствуютъ выработкѣ рѣ-

шенія, освѣщая вопросъ своими мнѣніями съ различныхъ сторонъ Совѣщательныя учрежденія слагаются обыкновенно изъ нѣсколькихъ лицъ, но отличаются отъ коллегій тѣмъ, что сами не рѣшаютъ дѣла, а только высказываютъ по нимъ свои мнѣнія. По своему составу они представляютъ три различныхъ типа. Совѣты правительственные составляются изъ лицъ, состоящихъ на государственной службѣ, имѣющихъ за собой только служебный опытъ. Совѣты экспертовъ, или свѣдущихъ людей, составляются изъ лицъ, обладающихъ какими-либо особыми спеціальными познаніями, научными или техническими, опираясь на которыя, они и подаютъ свои мнѣнія. Наконецъ, совѣты представительные составляются изъ представителей общественныхъ, мѣстныхъ, сословныхъ, корпоративныхъ или иныхъ интересовъ.

Органами исполнительными служатъ главнымъ образомъ вооруженная сила и органы исполнительной полиціи. Но, кромѣ того, при отдѣльныхъ учрежденіяхъ имѣются и особые исполнительные органы, каковы, наприм., судебные пристава, акцизные надзиратели, пограничная стража, лѣсные объѣздчики и т. п.

§ 41. Государственная служба [1]).

Указанными общими началами характеризуется устройство государственныхъ учрежденій. Что же касается ихъ состава, то для успѣшной дѣятельности органовъ государственной власти требуется прежде всего, чтобы они состояли изъ лицъ, надлежащимъ образомъ подготовленныхъ къ такого рода дѣятельности. Для этого требуется знаніе и опытность. Знаніе дается спеціальнымъ образованіемъ; опытность—предварительной практической подготовкой. Но затѣмъ надлежаще подготовленныя лица только тогда могутъ съ успѣхомъ выполнять свои обязанности, если они не будутъ отвлекаемы заботами объ обезпеченіи себѣ средствъ существованія, если они всецѣло могутъ посвятить себя государственной службѣ. Всѣмъ этимъ условіямъ могутъ удовлетворять только лица, избравшія государственную службу своею спеціальною профессіей, въ которой они хорошо подготовляются и которая даетъ имъ вмѣстѣ съ тѣмъ и средства существованія. Такимъ образомъ, первый необходимый элементъ въ составѣ государственныхъ учрежденій есть элементъ профессіональный.

[1]) Нелидовъ. Юридическія и политическія основы государственной службы. 1874. Куплевасскій. Государственная служба въ теоріи и въ дѣйствующемъ правѣ. 1888.

Но при всей своей необходимости и при всѣхъ своихъ достоинствахъ профессіональный элементъ представляетъ и недостатки. Лицо, посвятившее себя государственной службѣ, какъ профессіи, и обладающее нужными для того спеціальными знаніями и опытностью, всегда склонно выше всего ставить техническую сторону дѣла, форму цѣнить больше содержанія, своимъ профессіональнымъ интересамъ подчинять жизненные интересы общества. Опираясь на свои знаніе и опытность, профессіональный чиновникъ естественно склоненъ считать себя единственно компетентнымъ судьей того, чему и какъ должны служить государственныя учрежденія, и потому не можетъ быть отзывчивъ на вѣчно мѣняющіеся запросы текущей жизни, никогда не знающей застоя и постоянно выдвигающей новыя требованія. Чиновникъ, прошедшій извѣстную подготовительную школу теоріи и практики, напротивъ, всегда будетъ дорожить больше всего готовыми, установившимися, привычными для него формами. Всякое новшество встрѣчается имъ враждебно. Поэтому, учрежденія съ исключительно профессіональнымъ составомъ по необходимости подвержены омертвѣнію, рутинѣ, отчужденію отъ дѣйствительнаго направленія общественной жизни. Изъ органовъ, призванныхъ служить государству, они легко превращаются въ орудія исключительныхъ интересовъ профессіональнаго чиновничества. Чтобы предотвратить это зло, необходимо профессіональный элементъ сочетать съ элементомъ представительнымъ, т.-е. въ составъ государственныхъ учрежденій, на ряду съ чиновниками, какъ представителями спеціальныхъ знаній и опытовъ, ввести и представителей разнообразныхъ общественныхъ интересовъ. Участіе ихъ сдѣлаетъ государственныя учрежденія болѣе отзывчивыми къ запросамъ жизни, спасетъ ихъ дѣятельность отъ рутины, отъ подчиненія узкимъ профессіональнымъ интересамъ и заставитъ ихъ служить жизненнымъ потребностямъ государства.

Вотъ почему въ настоящее время почти всѣ государственныя учрежденія имѣютъ двойственный составъ: частью профессіональный, частью представительный. Организація каждаго изъ этихъ элементовъ опредѣляется совершенно различными началами, и потому каждый изъ нихъ требуетъ особаго разсмотрѣнія, первый въ ученіи о государственной службѣ, второй—въ ученіи о представительствѣ.

Службой государству въ широкомъ смыслѣ слова можно назвать всякую дѣятельность на пользу государства. Журналистъ, выясняющій въ своихъ статьяхъ вопросы текущей государственной жизни или изобличающій существующія злоупотребленія, или

историкъ, своими работами содѣйствующій развитію въ обществѣ государственнаго самосознанія, конечно, также служатъ государству, но это не есть еще государственная служба въ собственномъ смыслѣ. Отъ такого рода дѣятельности государственная служба отличается тѣмъ, что она имѣетъ свободный, факультативный характеръ. Дѣятельность, составляющая содержаніе государственной службы, есть всегда юридическая обязанность, хотя бы и добровольно принятая, но всегда обязанность.

Этотъ первый признакъ государственной службы, отличающій ее отъ другихъ видовъ службы государству, самъ по себѣ, однако, еще недостаточенъ. Услуги, оказываемыя государству казеннымъ подрядчикомъ, лицомъ, отбывающимъ натуральную повинность, гласнымъ думы или земскаго собранія, составляютъ для этихъ лицъ не дѣло ихъ доброй воли, а обязанность и, однако, лица эти не находятся на государственной службѣ. Государственная служба имѣетъ не частно-правовой, а публично-правовой характеръ. Поэтому услуги, составляющія объектъ гражданскаго обязательства, каково бы ни было ихъ содержаніе, не составляютъ государственной службы. Выполненіе такихъ услугъ, хотя бы и въ отношеніи къ государству, опредѣляется законами гражданскими, право на нихъ охраняется и для государства—гражданскимъ искомъ. Напротивъ, выполненіе обязанностей должностного лица не можетъ быть предметомъ гражданскаго иска. Начальство само непосредственно можетъ примѣнить къ служащему принудительную дисциплинарную власть.

Отъ исполненія натуральныхъ повинностей или обязанности гласнаго, народнаго представителя и т. п. государственная служба отличается тѣмъ, что она предполагаетъ посредственное или непосредственное подчиненіе служащаго монарху, въ силу чего служащій становится органомъ власти. Отбывающій натуральную повинность выполняетъ извѣстное дѣйствіе, безъ того, чтобы онъ при этомъ становился въ какое-нибудь особое отношеніе подчиненія къ правительству. Точно такъ же и народный представитель сохраняетъ полную независимость, отнюдь не дѣлается слугою правительства. Народные представители призваны выражать различныя направленія общественнаго мнѣнія и могутъ находиться въ постоянной оппозиціи правительству, нисколько не нарушая этимъ своихъ обязанностей.

Итакъ, мы можемъ опредѣлить государственную службу, какъ особое публично-правовое отношеніе служащаго къ государству, основанное на подчиненіи и имѣющее своимъ содержаніемъ обязательную дѣятельность, со-

вершаемую отъ лица государства и направленную къ осуществленію опредѣленной задачи государственной дѣятельности.

Такое понятіе о государственной службѣ, какъ о своеобразномъ публично-правовомъ отношеніи, установилось, однако, сравнительно недавно. До начала настоящаго столѣтія господствовало, напротивъ, воззрѣніе, по которому въ государственной службѣ видѣли частно-правовое обязательство, подводя ее подъ понятія locatio-conductio, mandatum, precarium.

Только съ начала настоящаго столѣтія частно-правовая теорія государственной службы смѣнилась публично-правовой, главнымъ образомъ, благодаря трудамъ Геннера [1]).

Содержаніе служебнаго отношенія составляютъ обязанности и права служащихъ. Главнымъ элементомъ тутъ, какъ и вообще въ публичныхъ отношеніяхъ, являются обязанности; права служащихъ имѣютъ значеніе собственно условій успѣшнаго выполненія ими своихъ обязанностей.

Основную обязанность служащаго составляетъ выполненіе возложенной на него должности. Но такъ какъ, выполняя государственную должность, онъ становится органомъ и представителемъ государственной власти, то вмѣстѣ съ тѣмъ онъ обязанъ, съ одной стороны, вѣрностью монарху и подчиненіемъ начальству, съ другой, и внѣ служебной дѣятельности не ронять своимъ образомъ жизни достоинства власти. Такимъ образомъ, обязанности служащихъ могутъ быть сведены къ тремъ: 1) исполненіе должности, 2) вѣрность и подчиненіе монарху и начальству, 3) соблюденіе достоинства власти и во внѣслужебной дѣятельности.

Уст. о службѣ, правда, даетъ въ ст. 705 гораздо болѣе дробное перечисленіе „общихъ качествъ каждаго лица, состоящаго на гражданской службѣ, и общихъ обязанностей, которыя должны быть всегда зерцаломъ всѣхъ его поступковъ". Тутъ перечислены: 1) здравый разсудокъ, 2) добрая воля въ отправленіи порученнаго, 3) человѣколюбіе, 4) вѣрность службѣ Его Императорскому Величеству, 5) усердіе къ общему добру, 6) радѣніе о должности, 7) честность, безкорыстіе и воздержаніе отъ взятокъ, 8) правый и равный судъ всякому состоянію и 9) покровительство невинному и скорбящему. Въ перечнѣ этомъ, однако, на ряду съ обязанностями перечислены и качества, требуемыя отъ служащихъ (здравый разсудокъ, безкорыстіе), и кромѣ того

---

[1]) Gönner. Der Staatsdienst aus dem Gesichtspunkte des Rechts und der Nationalökonomie betrachtet. 1808.

содержатся наставленія, какъ именно исполнять порученную должность (человѣколюбіе, правый и равный судъ), покровительство невинному и скорбящему. Собственно же перечисленныя тутъ обязанности сводятся къ двумъ: 1) радѣніе о должности и 2) вѣрность къ службѣ Его Императорскаго Величества.

Законъ нашъ не только налагаетъ на служащихъ обязанность исполнять свою должность, но и вмѣстѣ съ тѣмъ опредѣляетъ, что они должны исполнять ее съ усердіемъ (ст. 707), прилежно (ст. 716) и притомъ согласно съ существующими законами (ст. 707, 710, 711). Поэтому, нарушеніемъ служебнаго долга будетъ не только прямое бездѣйствіе власти, но также и простое нерадѣніе къ службѣ, не только неосуществленіе служебной дѣятельности, но и такое ея осуществленіе, которое не согласно съ существующими законами.

Изъ той же обязанности исполнять свою должность вытекаетъ, что служащій долженъ имѣть свое мѣстожительство тамъ, гдѣ онъ служитъ (Уст. о пасп., ст. 2). Самовольныя отлучки служащихъ безъ дозволенія начальства воспрещаются (Уст. о сл., 773). Увольнять въ отпуски, по общему правилу, предоставляется той же самой власти, отъ которой зависитъ и назначеніе къ должности. Исключеніе составляютъ: 1) отпуски заграничные и 2) отпуски чиновниковъ, назначаемыхъ Высочайшею властью по представленіямъ министровъ, и 3) мѣсячные отпуски сенаторовъ. Въ этихъ двухъ случаяхъ отпуски даются властью министра (ст. 760, 761, 767). Самая власть начальства давать отпуски обставлена извѣстными ограниченіями. Первое изъ этихъ ограниченій—срокъ. Отпуски вообще не должны имѣть мѣста болѣе, чѣмъ на четыре мѣсяца (ст. 757), а съ сохраненіемъ содержанія не болѣе, какъ на 2 мѣсяца, и то не чаще одного раза въ два года (ст. 765). Разрѣшеніе отпусковъ болѣе 4 мѣсяцевъ можетъ быть дѣлаемо только Высочайшею властью (ст. 764). Во-вторыхъ, и на сроки служащіе должны быть увольняемы такъ, чтобы налицо оставалось всегда достаточное число чиновниковъ для производства дѣлъ, и чтобы, въ частности, изъ присутственныхъ мѣстъ никогда не было увольняемо вдругъ болѣе одного члена (ст. 762). Въ случаѣ стеченія одновременно просьбъ объ отпускѣ отъ нѣсколькихъ лицъ преимущество должно быть отдаваемо старшимъ, и притомъ наблюдаемо, чтобы одни и тѣ же чиновники не пользовались отпусками слишкомъ часто (ibidem). Просрочившій отпускъ безъ законныхъ къ тому причинъ подвергается вычету изъ содержанія за все время просрочки; если же просрочка превышаетъ четыре мѣсяца, то и вовсе удаляется

отъ должности (ст. 769). Законными причинами просрочки признается: 1) болѣзнь, 2) заарестованіе и задержаніе въ карантинѣ (ст. 772), 3) помѣшательство въ явкѣ отъ непріятеля, 4) лишеніе ума, 5) претерпѣнное бѣдствіе отъ огня или воды, 6) смерть родителей или управляющаго имѣніемъ, 7) другія чрезвычайныя обстоятельства, которыя начальство признаетъ уважительными (ст. 770).

Кромѣ того, въ нѣкоторыхъ вѣдомствахъ служащіе пользуются вакантнымъ временемъ (ст. 766). Вакантное время установлено у насъ для: 1) преподавателей учебныхъ заведеній, 2) членовъ государственнаго совѣта [1] и 3) членовъ судебныхъ мѣстъ, кромѣ судебныхъ слѣдователей.

Если запрещаются самовольныя отлучки отъ должности на время, то тѣмъ болѣе распространяется это запрещеніе на самовольный отказъ отъ должности. Оставить свое мѣсто или прекратить исполненіе своихъ служебныхъ обязанностей можно не иначе, какъ получивъ предварительно законное увольненіе отъ должности (ст. 791). Подача просьбъ объ увольненіи отъ службы допускается во всякое время года, не стѣсняясь никакимъ срокомъ (ст. 776). Просьбы подаются тѣмъ же порядкомъ, какъ и просьбы объ опредѣленіи на службу (ст. 756). Увольненіе отъ должностей зависитъ отъ той же власти, которая и назначаетъ на нихъ (ст. 785). Никто не можетъ быть уволенъ, не сдавъ ея установленнымъ порядкомъ поступающему на его мѣсто или кому отъ начальства приказано будетъ (ст. 779, 780).

Такъ какъ должностное лицо является органомъ государственной власти, то оно обязано вѣрностью монарху и подчиненіемъ стоящему между нимъ и монархомъ начальству. Долгъ вѣрности требуетъ бо́льшаго, чѣмъ простая подчиненность. Подчиненность начальству требуетъ оказывать ему уваженіе и исполнять его законныя приказанія (ст. 712). Вѣрность монарху требуетъ, кромѣ того, заботиться объ охранѣ его власти и правъ. Священный долгъ каждаго служащаго, постановляетъ ст. 706, есть предостерегать и охранять, по крайнему разумѣнію, силѣ и возможности, всѣ къ Высокому Его Императорскаго Величества Самодержавству, силѣ и власти принадлежащія права и преимущества. Ст. 709, кромѣ того, налагаетъ обязанность „хранить свято и нерушимо всякую ввѣренную тайну, касающуюся службы и пользы Его Императорскаго Величества“.

[1]) [Сказанное въ текстѣ относится въ настоящее время только къ членамъ государственнаго совѣта, назначаемымъ къ присутствованію въ его департаментахъ. Учрежд. гос. сов. изд. 1906 г. ст. 71].

Обязанность и внѣ службы вести такой образъ жизни, который бы не подрывалъ достоинства власти, сводится: 1) къ обязанности въ частной жизни соблюдать приличіе и добрые нравы и 2) къ воспрещенію служащимъ нѣкоторыхъ занятій, несовмѣстныхъ съ государственною службою. Сообразно съ этимъ законодательство наше налагаетъ на начальниковъ обязанность наблюдать „за поведеніемъ и обхожденіемъ своихъ подчиненныхъ и побуждать оныхъ къ добродѣтелямъ и похвальному любочестію, удерживая отъ безбожнаго житія, пьянства, лжи и обмановъ“ (ст. 716). Такое опредѣленіе, конечно, довольно неопредѣленно и открываетъ широкій просторъ усмотрѣнію начальства. Но дать болѣе точныя опредѣленія въ этомъ вопросѣ едва ли и возможно. Государство, конечно, не можетъ мириться съ тѣмъ, чтобы частная жизнь должностныхъ лицъ производила въ обществѣ впечатлѣніе скандала, служила бы матеріаломъ для скандальной хроники. Это не могло бы не подрывать достоинства власти, ея авторитетъ въ глазахъ общества. Съ другой стороны, не возможно подчинить всю частную жизнь служащаго, всѣ интимныя подробности его частныхъ отношеній контролю начальства. Это превратило бы государственную службу въ своего рода рабство. Все дѣло въ томъ, чтобы соблюсти тутъ должную мѣру, но мѣра эта не можетъ быть установлена общимъ формальнымъ опредѣленіемъ закона. Безъ извѣстной доли усмотрѣнія начальства тутъ не обойтись, и границы этому усмотрѣнію можно установить только надлежащей организаціей дисциплинарнаго производства.

Относительно несовмѣстимости государственной службы съ нѣкоторыми частными занятіями до 1884 года наше законодательство ограничивалось запрещеніемъ служащимъ вступать въ такія сдѣлки и обязательственныя отношенія, которыя могли бы поставить ихъ интересы въ противорѣчіе съ ихъ служебнымъ долгомъ. Всѣ эти ограниченія перечислены въ ст. 721—746 Уст. о службѣ. Такъ, служащимъ воспрещено участвовать въ пріобрѣтеніи имуществъ, продажа коихъ препоручена имъ отъ правительства, участвовать въ казенныхъ подрядахъ, входить въ долговыя обязательства съ подрядчиками. Съ другой стороны, въ ст. 744 было выражено общее дозволеніе „всѣмъ безъ изъятія лицамъ, состоящимъ на службѣ государственной, а равно женамъ и дѣтямъ ихъ безпрепятственно получать свидѣтельства купеческія и промысловыя“. Но съ 1884 года явился рядъ узаконеній, установившій еще ограниченія относительно совмѣстимости государственной службы съ участіемъ въ торговыхъ и промышленныхъ товариществахъ и компаніяхъ, а равно въ общественныхъ и

частныхъ кредитныхъ установленіяхъ. Всѣ лица, состоящія на государственной службѣ, хотя бы по найму, если принимаютъ участіе въ учрежденіи торговыхъ и промышленныхъ товариществъ по участкамъ и компаній на акціяхъ, кромѣ имѣющихъ предметомъ только обработку на мѣстѣ сельско-хозяйственныхъ произведеній принадлежащихъ тѣмъ же лицамъ имѣній или эксплоатацію минеральныхъ богатствъ въ тѣхъ же имѣніяхъ, а также общественныхъ и частныхъ кредитныхъ установленій, кромѣ обществъ взаимнаго поземельнаго и городского кредита, ссудосберегательныхъ кассъ, обществъ потребителей и благотворительныхъ, или принимающія во всѣхъ такихъ предпріяхъ какія-либо должности, кромѣ членовъ ревизіонныхъ коммиссій, или исполняющія обязанности повѣренныхъ этихъ обществъ или другихъ, хотя бы времерныхъ порученій по ихъ дѣламъ—обязаны немедленно доводить о томъ до свѣдѣнія начальства. Начальство же обязано наблюдать, чтобы эти частныя занятія не наносили ущерба служебнымъ интересамъ и чтобы служащіе не принимали участія въ такихъ предпріятіяхъ, дѣла которыхъ восходятъ въ мѣста служенія этихъ лицъ. Кромѣ этого общаго правила, нѣкоторымъ должностнымъ лицамъ вовсе запрещены указанныя формы участія въ частныхъ и общественныхъ предпріятіяхъ. Запрещеніе это распространяется на всѣхъ лицъ, занимающихъ должности не ниже третьяго класса, а также и нѣкоторыя низшія должности, перечисленныя частью въ законѣ, частью въ особыхъ спискахъ, составляемыхъ министерствами и утверждаемыхъ Высочайшею властью по положеніямъ комитета министровъ. Лицо, нарушившее это правило, обязано подать въ трехмѣсячный срокъ прошеніе объ отставкѣ: иначе оно увольняется отъ службы безъ прошенія (ст. 734).

Какъ основною обязанностью служащихъ является исполненіе порученной имъ должности, такъ главное ихъ право составляетъ осуществленіе предоставленной имъ доли государственной власти. Всѣ другія права предоставляются служащимъ, какъ средство обезпеченія для нихъ возможности надлежащаго осуществленія ихъ главнаго права. Право на матеріальное обезпеченіе отъ казны имѣетъ цѣлью дать служащимъ возможность посвятить себя вполнѣ служебной дѣятельности, занимая при этомъ въ обществѣ соотвѣтственное своему служебному рангу положеніе. Право на особенную уголовную охрану ихъ безопасности и достоинства обусловливаетъ для нихъ возможность безпрепятственнаго осуществленія власти, могущаго заурядъ приводить ихъ къ столкновенію съ интересами и самолюбіемъ частныхъ лицъ. На-

конецъ, право на награжденіе имѣетъ цѣлью поощрять служащихъ къ ревностному исполненію служебнаго долга.

Матеріальное обезпеченіе, получаемое служащими, не можетъ быть разсматриваемо, какъ наемная плата, получаемая за выполняемыя ими услуги. Размѣръ получаемаго служащими содержанія вовсе не опредѣляется эквивалентомъ рыночной стоимости этихъ услугъ. Выполняемыя должностными лицами услуги въ большинствѣ случаевъ и не имѣютъ никакой рыночной цѣны, не допускаютъ оцѣнки на деньги. Да и вообще матеріальное обезпеченіе дается служащимъ не за то, что они выполняютъ опредѣленныя услуги, а для того, чтобы они могли ихъ выполнять: это не столько плата, сколько условіе ихъ дѣятельности. Поэтому и содержаніе, получаемое служащимъ, сообразуется не съ количествомъ труда, отъ него требуемаго, а съ іерархическимъ положеніемъ его должности. Поэтому и размѣръ содержанія опредѣляется не отдѣльными на каждый разъ соглашеніями, сообразующимися съ отношеніемъ спроса и предложенія, а общимъ законодательнымъ постановленіемъ, связывающимъ съ каждою должностью одинъ постоянный окладъ. Такъ какъ содержаніе служащихъ имѣетъ характеръ именно матеріальнаго обезпеченія ихъ положенія, а не простого вознагражденія, то оно слагается не только изъ содержанія, получаемаго на службѣ, но кромѣ того изъ пенсіи, получаемой по оставленіи службы и назначаемой не только самому служащему, но и его семьѣ, насколько она состоитъ изъ членовъ, которые сами не могутъ обезпечить себѣ средствъ существованія.

Сообразно съ этимъ и наше законодательство предоставляетъ служащимъ, во время прохожденія службы, право на содержаніе, при выходѣ въ отставку—право на пенсіи или единовременныя пособія.

Содержаніе слагается изъ: 1) жалованья, 2) столовыхъ денегъ и 3) квартирныхъ денегъ. Значеніе этого различія трехъ элементовъ сводится къ тому, что если лицо занимаетъ двѣ должности, оно во всякомъ случаѣ получаетъ квартирныя лишь по одной изъ должностей (Уст. о сл., ст. 569) и что размѣръ единовременныхъ пособій опредѣляется размѣромъ одного только жалованья (Уст. пенс., ст. 125).

Размѣръ пенсіи опредѣляется у насъ по общему правилу особой табелью окладовъ. Всѣхъ разрядовъ пенсій—девять: пенсіи перваго разряда опредѣляются въ 1143 р. 60 коп., пенсіи девятаго разряда—въ 85 р. 80 к. (Уст. пенс., ст. 50) Пенсія размѣра полнаго оклада назначается за выслугу 35 лѣтъ, поло-

винный же окладъ — за 25-лѣтнюю службу (ст. 85). Для назначенія пенсіи за выслугу не менѣе 25 лѣтъ никакихъ другихъ условій не требуется. За меньшіе же сроки пенсіи назначаются только въ случаѣ выхода въ отставку по совершенно разстроенному на службѣ здоровью; для прослужившихъ же не менѣе 25 лѣтъ разстроенное здоровье обусловливаетъ увеличеніе размѣра пенсіи. Выходящіе въ отставку по разстроенному здоровью получаютъ за 10 лѣтъ службы $^1/_6$ оклада, за 20—$^2/_3$ и за 30—полный окладъ (ст. 87). Прослужившіе менѣе 10 лѣтъ получаютъ въ такомъ случаѣ только единовременное пособіе въ размѣрѣ годового жалованья (ст. 6). Право на пенсіи и пособія имѣетъ не только самъ служившій, но и его семья. Вдова получаетъ пенсію въ половину пенсіи, слѣдовавшей мужу; дѣти—по одной четверти. Если же остается вдова съ тремя или болѣе дѣтьми или круглыхъ сиротъ остается болѣе четырехъ, вся семья все-таки получаетъ не болѣе полнаго оклада, слѣдовавшаго отцу. Отъ этихъ общихъ правилъ существуетъ, однако, много исключеній, установляющихъ сокращенные сроки и усиленные размѣры пенсій для служащихъ въ отдѣльныхъ вѣдомствахъ и въ нѣкоторыхъ особыхъ мѣстностяхъ.

Служебныя обязанности должностныхъ лицъ могутъ заурядъ приводить ихъ къ столкновеніямъ съ интересами частныхъ лицъ, возбуждающими недовольство и даже страсти, и потому представляется необходимымъ дать служащимъ особую усиленную уголовную охрану отъ тѣхъ преступленій, которыя совершаются противъ нихъ при исполненіи и вслѣдствіе исполненія ими своихъ служебныхъ обязанностей. Наше законодательство установляетъ, во-первыхъ, усиленную наказуемость такихъ посягательствъ противъ должностныхъ лицъ; во-вторыхъ, посягательства на честь должностныхъ лицъ не составляютъ такъ называемыхъ частныхъ преступленій, т.-е. преслѣдуются независимо отъ жалобы потерпѣвшаго и разъ возбужденное дѣло по обвиненію въ оскорбленіи должностного лица не можетъ быть окончено примиреніемъ. Не довольствуясь этимъ, наше законодательство установляетъ также особый порядокъ преданія суду самихъ должностныхъ лицъ по преступленіямъ по должности. Преданіе суду служащаго зависитъ не отъ органовъ судебной власти, а отъ его начальства. По общему правилу, преданіе суду зависитъ отъ той же власти, отъ которой зависитъ и назначеніе на должность. Исключеніе установлено только для лицъ, назначаемыхъ Высочайшею властью на должности ниже третьяго класса. Эти лица предаются суду первымъ департаментомъ сената.

Награды, жалуемыя служащимъ, суть: 1) Высочайшее благоволеніе, 2) чины, 3) ордена, 4) аренды, 5) подарки отъ Высочайшаго имени и 6) единовременныя денежныя выдачи (Уст. о сл., ст. 664). [1]) Главное значеніе изъ нихъ имѣютъ чины и ордена.

Чины наши ведутъ свое начало отъ изданной Петромъ I табели о рангахъ, 24-го января 1722 года (№ 3890). Первоначально было установлено четырнадцать ранговъ или классовъ, но съ упраздненіемъ чиновъ XI и XIII класса теперь сохранилось всего двѣнадцать гражданскихъ чиновъ [2]). По петровскому законодательству чины соотвѣтствовали занимаемымъ служащими должностямъ, на что указываютъ и самыя ихъ названія. Но съ теченіемъ времени это соотвѣтствіе нарушилось и теперь чины не обусловлены занимаемой чиновникомъ должностью. Сообразно съ этимъ отдѣльныя должности получили самостоятельную группировку по классамъ, такъ что различаютъ классъ должности и классъ чина. Однако, соотвѣтствіе между классомъ должности и классомъ чина не вовсе уничтожено. Отчасти оно еще сохранилось. Ст. 271 Уст. о сл. прямо постановляетъ, что чиновники получаютъ чины соотвѣтственно классамъ, присвоеннымъ ихъ должностямъ, и практически это выражается въ слѣдующемъ. Во-первыхъ, штатную должность по общему правилу можетъ занимать только лицо, имѣющее чинъ. Во-вторыхъ, несоотвѣтствію между классомъ должности и чиномъ положена опредѣленная граница. Лицо, занимающее должность, можетъ имѣть чинъ не болѣе, какъ однимъ классомъ выше класса должности, и не болѣе, какъ двумя классами ниже класса должности (ст. 139). Лишь по нѣкоторымъ вѣдомствамъ, напр., учебному, допускается чинопроизводство двумя классами выше класса должности, но лишь до чина V класса.

---

[1]) [Къ этимъ 6 видамъ наградъ надо присоединить: 7) званія личнаго и потомственнаго почетнаго гражданства; 8) медали; 9) кафтаны; 10) зачетъ въ дѣйствительную государственную службу времени, проведеннаго въ частныхъ занятіяхъ въ правительственныхъ и общественныхъ установленіяхъ; 11) предоставленіе правъ госуд. службы лицамъ, этими правами не пользующимся, и 12) несчитаніе судимости препятствіемъ къ наградамъ и другимъ преимуществамъ по службѣ. Прод. 1906 г. Т. III, Уст. Служб. ст. 664].

[2]) XIV класса — коллежскій регистраторъ; XII — губернскій секретарь; X — коллежскій секретарь; IX — титулярный совѣтникъ; VIII — коллежскій асессоръ; VII—надворный совѣтникъ; VI—коллежскій совѣтникъ; V—статскій совѣтникъ; IV—дѣйствительный статскій совѣтникъ; III — тайный совѣтникъ; II—дѣйствительный тайный совѣтникъ; I -дѣйствительный тайный совѣтникъ 1-го класса или канцлеръ.

Относительно порядка производства въ чины различаются: 1) производство въ первый классный чинъ, 2) производство въ чины до V класса включительно за выслугу лѣтъ и 3) производство во всѣ чины безъ изъятія за отличіе. По общему правилу, въ первый классный чинъ производятъ только по выслугѣ опредѣленнаго срока въ званіи канцелярскаго служителя. Срокъ этотъ, смотря по различію сословнаго происхожденія служащаго и полученнаго имъ образованія, колеблется отъ одного года (для потомственныхъ дворянъ, окончившихъ курсъ среднихъ учебныхъ заведеній) до двѣнадцати лѣтъ (для малолѣтнихъ пѣвчихъ, увольняемыхъ изъ придворнаго хора за спаденіемъ голоса) (ст. 293—325).

Дополненіе. Въ настоящее время этотъ порядокъ производства въ первый классный чинъ претерпѣлъ существенныя измѣненія, въ духѣ уравненія правъ различныхъ сословій. А именно, на основаніи Высочайше утвержденнаго 5 окт. 1906 г. Положенія Совѣта Министровъ, производство въ первый классный чинъ обусловлено однимъ лишь образовательнымъ цензомъ. Канцелярскіе служители дѣлятся на разряды въ зависимости отъ полученнаго ими образованія (п. 1). Къ первому разряду принадлежатъ окончившіе курсъ въ гимназіяхъ или равныхъ имъ учебныхъ заведеніяхъ, а ко 2-му—недостигшіе сей степени образованія (п. 2). Канцелярскіе служители 1-го разряда производятся въ чинъ 14-го класса по выслугѣ одного года. Канцелярскіе служители 2-го разряда, удовлетворяющіе установленнымъ для производства въ чинъ 14-го класса требованіямъ образовательной подготовки, производятся въ сей чинъ по выслугѣ двухъ лѣтъ (п. 3). Собр. Узак. 6 окт. 1906 г. № 237 ст. 1700. См. дополн. къ стр. 412.

Лица, не окончившія курса по крайней мѣрѣ уѣзднаго училища, должны, предварительно полученія перваго чина, сдать особый экзаменъ въ объемѣ курса уѣзднаго училища (ст. 297). Лица, окончившія гимназію съ медалью, и студенты духовныхъ семинарій, а также дѣти дворянъ и чиновниковъ, окончившихъ курсъ петербургскаго или московскаго коммерческаго училища, производятся въ чинъ XIV класса при самомъ поступленіи на службу (ст. 132, 76 и 122), а получившія высшее образованіе производятся при поступленіи на службу плямо въ чины XII, X, IX и даже VIII класса, смотря по различію учебныхъ заведеній и ученыхъ степеней (ст. 57, 131, 117, 57 пр. 1, 107, 58, 68, 114, 105, 72 прим.). Самое утвержденіе въ первомъ полученномъ чинѣ во всѣхъ этихъ случаяхъ принадлежитъ департаменту Герольдіи (ст. 279, 280, 282, 328, 329).

Производство въ чины за выслугу лѣтъ допускается только въ чинѣ XII—V классовъ, и притомъ въ чины XII—VIII классовъ черезъ три года, а въ чины VII—V классовъ черезъ

четыре года (ст. 326). Чиновникамъ, удостоившимся именного Высочайшаго благоволенія, сроки эти сокращаются на одинъ годъ (ст. 691) [1]). Такое же сокращеніе можетъ быть исходатайствовано начальствомъ и другимъ чиновникамъ, отличающимся трудами и дарованіями (ст. 327). Чины выше пятаго класса даются только за отличіе. Чинъ дѣйствительнаго статскаго совѣтника — лишь послѣ пятилѣтняго служенія въ чинѣ пятаго класса и при нахожденіи въ должности того же класса. Чинъ тайнаго совѣтника лишь по прослуженіи въ чинѣ четвертаго класса десяти лѣтъ и при нахожденіи въ должности того же класса. За выдающіяся заслуги допускается сокращеніе сроковъ для дѣйствительныхъ статскихъ не болѣе, какъ на два года, а для тайныхъ совѣтниковъ—три (ст. 328). Но и низшіе чины могутъ быть получаемы не только за выслугу лѣтъ, а также и за отличіе.

Изъ другихъ наградъ за выслугу лѣтъ даются еще только нѣкоторые ордена и знакъ отличія безпорочной службы. За безпорочное съ постояннымъ одобреніемъ начальства прослуженіе сряду 12 лѣтъ въ одной и той же должности жалуется орденъ св. Анны 3-й степени (Учр. орд., ст. 459, п. 3). За 15-лѣтнюю съ утвержденія въ классномъ чинѣ дѣятельность въ качествѣ домашняго учителя дается орденъ св. Станислава 3-й степени (ст. 517). За безпорочную 35-лѣтнюю службу въ классныхъ чинахъ, хотя бы и въ разныхъ должностяхъ, жалуется орденъ св. Владиміра 4-й степени. За безпорочную службу не менѣе 40 лѣтъ и за каждое слѣдующее десятилѣтіе жалуется знакъ отличія безпорочной службы (ст. 549). Въ выслугу на полученіе этого знака зачисляется служба по дворянскимъ выборамъ, время пребыванія въ плѣну, время пребыванія подъ судомъ, если оно окончилось оправданіемъ, время пребываніи въ ополченіи или милиціи, время состоянія въ войскахъ чиновъ и ратниковъ ополченія, служба домашнихъ наставниковъ и учителей (ст. 561).

Всѣ другія награды жалуются только за отличіе. Но и для наградъ за отличіе установлены нѣкоторыя общія правила. Министры и главноуправляющіе не входятъ съ представленіями къ награжденію орденами св. Владиміра первой степени, жалуемыхъ по непосредственному Высочайшему усмотрѣнію (ст. 122). Въ награжденіи орденами соблюдается такая очередь: Станислава 3 степ., Анны 3 степ., Станислава 2 степ., Анны 2 степ., Владиміра 4 степ., 3 степ., Станислава 1 степ.,

---

[1]) Статья эта отмѣнена Именнымъ указомъ 1 августа 1898 г. объ утвержденіи правилъ объ испрошеніи Высочайшихъ наградъ (Собр. узак. 1898 г. № 97, ст. 1167).

Анны 1 степ., Владиміра 2 степ., Бѣлаго Орла, Александра Невскаго, его же съ брилліантами (ст. 106). Для представленія къ орденамъ первыхъ степеней, ко второй степени Владиміра, Бѣлаго Орла и Александра установлены такіе сроки: Станислава три года, Анны и Владиміра — четыре, Бѣлаго Орла и Александра Невскаго — пять (ст. 108). Ордена могутъ получать Станислава и Анны второй степени только лица, состоящія по должности и чину не ниже восьмого класса; Владиміра четвертой степени состоящія въ должности и чина не ниже седьмого класса, Владиміра третьей степени состоящія по должности не ниже шестого, а по чину пятаго класса; Станислава первой степени состоящія по должности не ниже пятаго, а по чину не ниже четвертаго класса; Анны первой и Владиміра второй степени лишь состоящія по должности и по чину не ниже четвертаго класа; Бѣлаго Орла состоящія по должности не ниже четвертаго, а по чину третьяго класса; Александра Невскаго состоящія по должности и чину не ниже третьяго класса (ст. 111). Награды даются не чаще, какъ разъ въ три года; но это правило не распространяется на чины за выслугу лѣтъ, на ордена по статутамъ, на продолженіе арендъ безъ ихъ увеличенія, на обыкновенные подарки и на единовременныя денежныя выдачи (103). При выдающихся отличіяхъ допускаются: сокращеніе трехлѣтняго междунаграднаго срока; награжденіе черезъ одинъ орденъ до ордена Владиміра третьей степени включительно; сокращеніе четырехъ и пятилѣтнихъ сроковъ на два года (ст. 109). Губернскіе и уѣздные предводители награждаются независимо отъ чиновъ, лишь по классамъ должностей (ст. 112). Затѣмъ, для ежегоднаго числа наградъ установлена **норма**, составляющая извѣстный процентъ общаго числа служащихъ въ вѣдомствѣ. Норма эта, различная для различныхъ вѣдомствъ, а также для центральныхъ и мѣстныхъ учрежденій вообще, ниже одной трети: поэтому нигдѣ всѣ служащіе не могутъ получать почетныя награды каждые три года.

Удостоеніе наградами за отличіе зависитъ единственно отъ Высочайшей власти. Представленіе о такихъ наградахъ поступаютъ на предварительное разсмотрѣніе въ Особый Комитетъ при Собственной Его Величества Канцеляріи [1]) (законъ 27 февраля 1892 года).

Поступленіе на службу вездѣ обставлено опредѣленными условіями, болѣе или менѣе обезпечивающими государственнымъ учрежденіямъ пригодный персоналъ.

---

[1]) [Комитетъ о Службѣ чиновъ гражданскаго вѣдомства и о Наградахъ].

Прежде всего опредѣляется возрастъ для поступленія на службу и для ея продолженія. Какъ слишкомъ молодыя, такъ и дряхлыя отъ старости лица не пригодны къ отправленію служебныхъ обязанностей. Наше законодательство установляетъ требованіе опредѣленнаго возраста только для поступленія на службу. Принятымъ на службу можно быть не ранѣе достиженія 14 лѣтъ; но начало дѣйствительной службы считается лишь съ 16-лѣтняго возраста (ст. 14). Преклонный же возрастъ не можетъ служить препятствіемъ къ продолженію службы.

Различіе вѣроисповѣданій или племени не препятствуетъ поступленію на службу (ст. 4). Единственное исключеніе изъ этого составляетъ недопущеніе на гражданскую службу евреевъ, не получившихъ высшаго образованія (ст. 9, 40, 48, 49). Да и это ограниченіе не имѣетъ особеннаго значенія, такъ какъ и всѣ вообще лица городскихъ состояній не имѣютъ по происхожденію права поступать на государственную службу [1]). Если бы, поэтому, изъ закона было исключено спеціальное ограниченіе для евреевъ, практически это выразилось бы лишь въ томъ, что тогда бы, кромѣ евреевъ, получившихъ высшее образованіе, получили бы право поступать на службу также и евреи, окончившіе гимназію съ награжденіями медалями.

Надо, впрочемъ, имѣть въ виду, что начальство не обязано принимать на службу всѣхъ имѣющихъ право поступленія на службу. Оно можетъ отказать въ томъ тому или другому отдѣльному лицу; оно можетъ установить и нѣкоторыя общія правила для выбора лицъ, допускаемыхъ къ занятію государственныхъ должностей. Такимъ образомъ въ нашей административной практикѣ установилось въ послѣднее время почти полное недопущеніе на службу евреевъ, и ограниченіе числа служащихъ католиковъ опредѣленнымъ процентнымъ отношеніемъ къ общему числу служащихъ.

Сословное расчлененіе населенія, удерживаемое до сихъ поръ нашимъ законодательствомъ, отражается и на опредѣленіи условій доступа къ государственной службѣ. По общему правилу, поступать на государственную службу могутъ только дворяне, сыновья личныхъ дворянъ и сыновья лицъ, которыя сами находились на государственной службѣ (ст. 5). Лица другихъ состояній пріобрѣтаютъ права государственной службы только полученіемъ высшаго образованія или окончаніемъ курса среднихъ учебныхъ заведеній съ отличіемъ. Отъ этого правила, однако, съ теченіемъ

¹) [См. дополненіе на стр. 413.].

времени установлено множество исключеній: частью для отдѣльныхъ родовъ службы, частью для отдѣльныхъ мѣстностей.

Дополненіе. Коренное измѣненіе въ изложенный здѣсь порядокъ внесено извѣстнымъ Именнымъ Высочайшимъ указомъ 5 окт. 1906 г. („объ отмѣнѣ нѣкоторыхъ ограниченій въ правахъ сельскихъ обывателей и лицъ другихъ бывшихъ податныхъ состояній»).

Въ п. 1 этого указа постановлено: «Предоставить всѣмъ россійскимъ подданнымъ безразлично отъ ихъ происхожденія за исключеніемъ инородцевъ (св. зак. т. IX изд. 1899 г. зак. сост., ст. 762), одинаковыя въ отношеніи государственной службы права, примѣнительно къ таковымъ правамъ лицъ дворянскаго сословія, съ упраздненіемъ всѣхъ особыхъ преимуществъ на занятіе по опредѣленію отъ Правительства нѣкоторыхъ должностей въ зависимости отъ сословнаго происхожденія". См. также дополн. на стр. 409.

Чтобы должностныя лица были дѣйствительно надлежащимъ образомъ подготовлены къ исполненію возлагаемыхъ на нихъ обязанностей, необходимо, чтобы поступленіе на службу и опредѣленіе къ должностямъ было обставлено условіями, обезпечивающими наличность нужныхъ свѣдѣній и должной опытности.

Наличность необходимыхъ знаній обезпечивается установленіемъ для поступающихъ на службу опредѣленнаго образовательнаго ценза. Онъ можетъ принимать разнообразныя формы. Такъ, въ Пруссіи для всѣхъ сколько-нибудь значительныхъ должностей, начиная съ ландрата, соотвѣтствующаго нашему уѣздному исправнику, требуется непремѣнно университетское и притомъ даже юридическое образованіе и затѣмъ сдача двухъ государственныхъ экзаменовъ, теоретическаго и практическаго. Во Франціи не установлено подобной спеціализаціи образовательнаго ценза: къ экзамену на занятіе административныхъ должностей допускается всякій окончившій курсъ общественныхъ учебныхъ заведеній высшаго разряда, все равно какой бы они ни было спеціальности. Въ Англіи вовсе не требуется предварительнаго прохожденія курса какого-либо учебнаго заведенія. Къ конкурентнымъ экзаменамъ на занятіе должностей клерковъ допускаются всѣ желающіе.

Постановленія нашего законодательства далеко недостаточно обезпечиваютъ за персоналомъ служащихъ надлежащій уровень образованія. Для поступленія на службу канцелярскимъ служителемъ достаточно умѣть читать и писать и знать основанія грамматики и ариѳметики (ст. 17), при чемъ испытаніе для удостовѣренія въ наличности такихъ познаній производится секретарями или другими лицами, управляющими письменными дѣлами въ томъ мѣстѣ, куда экзаменующійся желаетъ поступить

(ст. 18). Для производства же въ первый классный чинъ, какъ мы уже знаемъ, требуется экзаменъ въ объемѣ курса уѣзднаго училища. А затѣмъ, для производства во всѣ слѣдующіе чины и, слѣдовательно, для назначенія на всѣ административныя должности не требуется уже никакого другого образовательнаго ценза.

Довольствуясь, такимъ образомъ, очень низкимъ образовательнымъ цензомъ, законодательство наше, однако, косвенно старается побудить поступающихъ на государственную службу пріобрѣтать болѣе высокое образованіе, связывая съ нимъ нѣкоторыя преимущества въ прохожденіи службы. Во-первыхъ, высшее образованіе, а также окончаніе курса среднихъ учебныхъ заведеній съ отличіемъ даетъ право поступленія на государственную службу и тѣмъ лицамъ, которыя не имѣютъ его по сословному происхожденію. Во-вторыхъ, болѣе высокое образованіе сокращаетъ сроки выслуги на полученіе перваго класснаго чина, а высшее образованіе даетъ право на утвержденіе прямо въ чинахъ XII, X, IX и для получившаго степень доктора даже въ чинѣ VIII класса.

Поступающіе на государственную службу должны образованіе получить непремѣнно въ Россіи, по крайней мѣрѣ, въ возрастѣ отъ 10 до 18 лѣтъ. Лица, воспитавшіяся въ этомъ возрастѣ за границей, лишаются права поступленія на государственную службу, развѣ по какимъ-либо важнымъ причинамъ на это послѣдуетъ особое Высочайшее разрѣшеніе (ст. 15).

Обезпеченіе практической опытности достигалось по петровскому законодательству тѣмъ, что чины соотвѣтствовали должностямъ, и что прохожденіе службы обязательно начиналось съ перваго чина, и дальнѣйшее производство шло въ строгой последовательности Служба въ низшихъ чинахъ подготовляла послѣдовательно къ занятію высшихъ должностей. Теперь, когда нѣтъ уже болѣе строгаго соотвѣтствія между чинами и должностями, чинопроизводство уже не можетъ болѣе имѣть того же значенія. Между тѣмъ, въ законѣ не было установлено ничего другого для обезпеченія правильной практической подготовки къ занятію государственныхъ должностей. Законодательство наше даже относится отрицательно къ предварительному практическому испытанію лицъ, ищущихъ государственныхъ должностей, заботясь о томъ, чтобы такое испытаніе не было слишкомъ продолжительнымъ: оно можетъ длиться отнюдь не долѣе четырехъ мѣсяцевъ (ст. 136).

Желающій поступить на службу подаетъ просьбу на Высо-

чайшее имя въ то мѣсто, куда намѣренъ опредѣлиться (ст. 176). Принятіе же на службу зависитъ отъ различныхъ властей, смотря по классу должности. На всѣ должности первыхъ четырехъ классовъ и на нѣкоторыя должности пятаго класса служащіе опредѣляются Высочайшею властью; на должности пятаго и шестого классовъ — властью министровъ; на должности низшихъ классовъ — въ центральныхъ учрежденіяхъ властью директоровъ департаментовъ, въ мѣстныхъ—губернскимъ начальствомъ (ст. 174). Принятый на службу приводится къ присягѣ (ст. 180).

Состоящій на службѣ можетъ во всякое время просить объ увольненіи его (ст. 776), но увольняется не прежде сдачи своей должности лицу, поступающему на его мѣсто или кто будетъ для того назначенъ начальствомъ (ст. 779). Увольненіе зависитъ отъ той же самой власти, отъ какой и принятіе на службу (ст. 785). Самовольно же никто не можетъ оставить должности, не получивъ законнаго отъ нея увольненія (ст. 791).

Но, съ другой стороны, наше законодательство не признаетъ за служащими никакого права на должность или хотя бы на связанное съ нею содержаніе. Чиновникъ, по убѣжденію начальства, неспособный къ исправленію возложенной на него должности или почему-либо неблагонадежный, или сдѣлавшій вину, извѣстную начальству, но такую, которая не можетъ быть доказана фактами, можетъ быть, по усмотрѣнію начальства, отъ котораго зависитъ опредѣленіе къ должности, уволенъ отъ службы безъ просьбы съ его стороны и даже безъ объясненія причинъ увольненія (ст. 788, 838, п. 3). Хотя законъ при этомъ оговаривается, что „начальствамъ вмѣняется въ обязанность приступать къ подобному увольненію чиновниковъ безъ просьбы ихъ съ достаточною осмотрительностью, при полномъ убѣжденіи въ неспособности или неблагонадежности чиновника, не допуская ни пристрастія, ни личности“, но, въ виду полнаго отсутствія какихъ-либо практическихъ гарантій дѣйствительнаго соблюденія этого благого совѣта, предоставленная начальству власть ставитъ подчиненныхъ въ безусловную отъ него зависимость. Уволенный отъ службы безъ объясненія причинъ, по такъ называемому третьему пункту, не можетъ искать себѣ защиты противъ произвола начальства даже въ путяхъ монаршаго милосердія: жалобы такого рода, приносимыя на Высочайшее имя, оставляются по закону безъ разсмотрѣнія.

Такое положеніе вещей нельзя признать нормальнымъ. Существованіе безконтрольной власти начальства надъ подчиненными прежде всего противорѣчитъ тому основному началу, провозгла-

шаемому и нашимъ законодательствомъ, что подчиненный исполняетъ лишь законныя распоряженія начальника. Для этого подчиненному необходимо пользоваться нѣкоторою самостоятельностью, чего, конечно, не можетъ быть, если начальникъ можетъ во всякое время уволить подчиненнаго безъ объясненія причинъ. Затѣмъ, такая необезпеченность положенія служащихъ не можетъ не отозваться на самомъ качествѣ служебнаго персонала. Чѣмъ необезпеченнѣе положеніе, тѣмъ менѣе привлекаетъ оно лучшія силы общества и тѣмъ болѣе заставляетъ служащихъ заботиться объ обезпеченіи себя какимъ бы то ни было путемъ на случай неожиданнаго увольненія до выслуги пенсіи. Только вполнѣ увѣренный въ прочности своего положенія чиновникъ можетъ всецѣло отдаться добросовѣстному служенію своему долгу. Конечно, возможны случаи, когда, безъ всякой вины со стороны служащаго, сохраненіе его на данной должности становится неудобнымъ. Это бываетъ, напримѣръ, когда кореннымъ образомъ измѣняется система осуществленія какой-нибудь задачи государственнаго управленія или измѣняется направленіе правительственной дѣятельности. Тогда какъ разъ наиболѣе ревностные исполнители прежней системы или наиболѣе рьяные представители стараго направленія дѣлаются наиболѣе неудобными для правительства. Одни изъ нихъ—привыкшіе къ установившейся рутинѣ—естественно будутъ тормозить всякое новое начинаніе; другіе, проводившіе въ своей служебной дѣятельности осужденные теперь политическіе принципы, легко могутъ, при измѣнившихся условіяхъ общественной жизни, вызывать именно своею личностью недовольство общественнаго мнѣнія и тѣмъ вредить успѣху государственной дѣятельности. При такихъ условіяхъ можетъ явиться необходимость удалить ни въ чемъ неповиннаго и вполнѣ исправнаго человѣка. Но это можетъ быть достигнуто и безъ предоставленія начальству безотчетной надъ нимъ власти. Задачи соединенія обезпеченнаго положенія чиновниковъ съ возможностью для правительства, когда надо, освобождаться отъ неудобныхъ почему-либо, хотя и исправныхъ служащихъ, наилучшимъ образомъ разрѣшены баварскимъ и прусскимъ законодательствами. Тамъ за служащими признано право не на самую занимаемую ими должность, а на связанное съ нею содержаніе. Начальство можетъ по своему усмотрѣнію удалять чиновника отъ должности, но оно не можетъ лишить его безъ вины, признанной судебнымъ или дисциплинарнымъ порядкомъ, присвоеннаго его должности содержанія. Такимъ образомъ ...ащая свобода правительства въ распоряженіи служебнымъ

персоналомъ совмѣщается съ сохраненіемъ полной матеріальной обезпеченности служащихъ.

§ 42. Представительство.

Подъ представительствомъ въ государственномъ правѣ разумѣется участіе въ дѣятельности государственныхъ учрежденій представителей общества. Участіе это установляется для обезпеченія живой, непосредственной связи между дѣятельностью учрежденій и текущими запросами общественной жизни. Сообразно съ этимъ и организація представительнаго элемента въ составѣ государственныхъ учрежденій опредѣляется совершенно иными началами, нежели организація элемента профессіональнаго.

Лица, участвующіе въ осуществленіи функцій государственной власти въ качествѣ представителей общественныхъ интересовъ, не могутъ и не должны видѣть для себя въ этой дѣятельности спеціальной профессіи. Они не образуютъ изъ себя обособленнаго общественнаго класса, а остаются членами разнообразныхъ общественныхъ группъ, представителями интересовъ которыхъ они и служатъ. Но, какъ граждане государства, они заинтересованы въ томъ, чтобы государство управлялось согласно дѣйствительнымъ потребностямъ народной жизни, согласно раздѣляемымъ ими политическимъ принципамъ. Отъ представительнаго элемента въ противоположность профессіональному требуется не спеціальныя знанія и служебная опытность, а именно живая, непосредственная связь съ обществомъ. Поэтому представительный элементъ не можетъ отличаться тѣмъ же постоянствомъ, какъ профессіональный. Напротивъ, для выполненія своего назначенія онъ долженъ возможно чаще возобновляться, чтобы не обособиться отъ представляемаго имъ общества. Точно такъ же представители должны быть поставлены въ независимое положеніе отъ правительства, такъ какъ иначе они не могли бы свободно выражать и проводить интересы общественной жизни. Словомъ, если отъ чиновника требуется главнѣе всего умѣнье, отъ представителя—непосредственная связь съ теченіями общественной жизни.

Организація представительства въ различныхъ государствахъ и въ различныя историческія эпохи слагается весьма разнообразно, но всѣ эти различія можно свести къ тремъ основнымъ типамъ: представительство по личному праву, представительство по назначенію правительства и выборное представительство.

Въ настоящее время самой распространенной является система выборнаго представительства. Представительство по личному праву находило себѣ широкое примѣненіе въ средніе вѣка, когда общественная жизнь выливалась въ опредѣленныя устойчивыя, мало подвижныя формы. Различіе общественныхъ интересовъ выражалось тогда въ различіи сословій, и въ каждомъ сословіи легко было на основаніи вполнѣ объективныхъ признаковъ указать лица, служившія естественными представителями сословныхъ интересовъ. Высшее духовенство, родовитѣйшіе и богатѣйшіе дворяне, патриціанскіе роды, стоявшіе во главѣ городскихъ общинъ, въ силу самаго своего положенія являлись лучшими представителями средневѣковой общественной жизни. Но при современныхъ условіяхъ жизни эта форма представительства оказывается совершенно непригодной и сохраняется лишь коегдѣ въ видѣ остатковъ давно пережитой стадіи общественнаго развитія. Современная общественная жизнь отличается такою подвижностью, всѣ имущественныя отношенія такъ измѣнчивы, личныя качества и индивидуальныя условія получили такое преобладающее значеніе, что теперь рѣшительно не возможно намѣтить хотя бы сколько нибудь опредѣленные объективные признаки вліятельнаго и выдающагося положенія, придающаго человѣку значеніе естественнаго представителя той или другой общественной группы. Къ тому же, самыя эти общественныя группы, на которыя распадается, по различію основныхъ интересовъ, современное общество, совершенно не уловимы по своей измѣнчивости и неустойчивости. Каждый день возникаютъ новые интересы, выдвигаются новые комбинаціи интересовъ, слагаются новыя ихъ отношенія. При такихъ условіяхъ не можетъ быть въ современномъ обществѣ постоянныхъ, устойчивыхъ центровъ, въ которыхъ отражались бы, какъ въ фокусѣ, къ которому бы тяготѣли всѣ главнѣйшіе интересы жизни; не можетъ быть и родовъ, главы которыхъ постоянно, изъ поколѣнія въ поколѣніе, служили бы представителями общественныхъ интересовъ. Подвижность и измѣнчивость современной общественной жизни требуютъ такой же подвижной системы представительства.

Представительство по личному праву сохраняется теперь лишь въ лицѣ наслѣдственныхъ членовъ верхнихъ палатъ и, т. н. персоналистовъ, участвующихъ по личному праву въ мѣстныхъ земскихъ собраніяхъ. Всего больше наслѣдственныхъ членовъ въ англійской палатѣ лордовъ [1]). Кромѣ того, мы ихъ находимъ въ

[1]) См. § 8, стр. 70.

составѣ верхнихъ палатъ Пруссіи, Баваріи, Вюртемберга, Саксоніи, Бадена, Гессена, Австріи, Венгріи, Испаніи. Наслѣдственными членами палаты признаются тутъ по большей части представители старыхъ дворянскихъ родовъ. Но въ большинствѣ этихъ государствъ король можетъ и вновь возводить въ званіе наслѣдственныхъ членовъ верхней палаты. Только къ Саксоніи, Баденѣ, Гессенѣ и Испаніи королю не предоставлено этого права. Дворянскіе роды, представители которыхъ имѣютъ право засѣдать въ палатѣ при измѣнчивости современныхъ имущественныхъ отношеній, очень часто оказываются пришедшими въ полной упадокъ и не могущими сохранить за собою въ обществѣ подобающее имъ мѣсто. Поэтому въ Венгріи и Испаніи установлено закономъ не допускать такіе обѣднѣвшіе дворянскіе роды къ осуществленію принадлежащаго имъ права представительства.

Наше законодательство почти вовсе не знаетъ такого представительства по личному праву. Лишь въ видѣ частнаго исключенія въ составъ астраханскаго комитета рыбныхъ и тюленьихъ промысловъ на ряду съ выборными представителями входятъ и представители по личному праву, именно, владѣльцы трехъ рыболовныхъ участковъ: Кушелевскаго, Сапожниковскаго и Долгоруковскаго, а также Спасопреображенскій монастырь, конечно, чрезъ уполномоченнаго [1]). При пересмотрѣ земскаго положенія возбужденъ былъ вопросъ о введеніи въ составъ нашихъ земскихъ собраній на ряду съ выборными гласными персоналистовъ, подъ названіемъ членовъ собранія. Предполагалось именно предоставить право присутствія въ земскихъ собраніяхъ безъ выборовъ тѣмъ лицамъ, которыя лично владѣютъ такимъ пространствомъ, на какое приходится по разсчету одинъ гласный. Это нововведеніе, совершенно не соотвѣтствующее всему складу русской жизни, встрѣтило со всѣхъ сторонъ возраженія, и въ проектѣ, внесенномъ министромъ внутреннихъ дѣлъ въ государственный совѣтъ, его уже не было.

Въ пользу представительства по назначенію отъ правительства приводятъ то, будто бы этой системой лучше обезпечивается надлежащій составъ представителей. Разъ правительство само призываетъ къ участію въ осуществленіи опредѣленной задачи государственнаго управленія представителей общества, оно, конечно, не можетъ не заботиться о томъ, чтобы призываемыя имъ лица были дѣйствительно достойные и полезные дѣятели.

[1]) [Дѣйствующій законъ, опредѣляющіій составъ Астраханскаго комитета рыбныхъ и тюленьихъ промысловъ, не содержитъ указаній на привилегіи, упоминаемыя въ текстѣ. См. ст. 753 Уст. Сельск. хоз.].

При такомъ порядкѣ не можетъ быть партiйной борьбы, а слѣдовательно, и не можетъ сказаться влiянiе партiйныхъ интересовъ и страстей. Къ тому же выдающiяся личности не легко находятъ себѣ признанiе со стороны массы. Толпа охотнѣе выбираетъ посредственностей, которыя ей болѣе по плечу, которыхъ она лучше понимаетъ. Правительство, напротивъ, скорѣе остановится именно на лучшихъ, выдающихся личностяхъ.

Эти соображенiя, однако, едва ли можно признать убѣдительными. Прежде всего, представители для выполненiя своего назначенiя нуждаются въ независимости отъ правительства. Они должны быть не послушными исполнителями правительственныхъ предначертанiй, а самостоятельными представителями общественныхъ интересовъ. Между тѣмъ, назначаемый и смѣняемый по усмотрѣнiю правительства представитель не можетъ быть независимъ. Поэтому, систему назначенiя представителей правительство нерѣдко соединяетъ съ признанiемъ функцiй представителя пожизненными. Такъ, въ Италiи члены верхней палаты, сената, назначаемые королемъ, сохраняютъ это званiе пожизненно. Это, конечно, даетъ имъ бóльшую самостоятельность. Но такой порядокъ представляетъ за то другое неудобство. Въ составѣ государственныхъ учрежденiй при такихъ условiяхъ легко могутъ оказаться, вмѣсто представителей современныхъ, текущихъ общественныхъ интересовъ, представители давно пережитой стадiи общественнаго развитiя. Такiе представители, вмѣсто того, чтобы предохранять дѣятельность государственныхъ учрежденiй отъ застоя и рутины, наоборотъ, могутъ еще усилить эту естественную тенденцiю всякаго учрежденiя ихъ постояннымъ и мало подвижнымъ составомъ.

Что касается самыхъ условiй назначенiя представителей правительствомъ, то нельзя упускать изъ виду, что хотя по идеѣ своей правительство, какъ воплощенiе государственной власти, стоитъ дѣйствительно выше партiйныхъ интересовъ, отдѣльные временные представители правительственной власти, какъ члены того же общества, не могутъ уйти отъ влiянiя партiйной борьбы. Но къ влiянiю партiй тутъ присоединяется нѣчто, безъ сомнѣнiя, гораздо худшее—кумовство. Партiя, какова бы ни была ея программа и ея тактика, охвативъ собою значительное число общественныхъ дѣятелей, всегда и по необходимости представляетъ собою крупное общественное явленiе, составляетъ значительный факторъ общественной жизни. Партiю нельзя создать по произволу и капризу отдѣльнаго лица. Для образованiя партiи необходима реальная основа въ интересахъ и историческихъ условiяхъ развитiя даннаго общества. Поэтому, если при выборѣ даннаго

лица представителемъ партійныя соображенія возобладали надъ соображеніями, относящимися къ его личнымъ достоинствамъ, это еще не лишаетъ его значенія общественнаго представителя. Онъ представитель партіи, но такой, которая имѣетъ жизненное значеніе для даннаго общества. Напротивъ, назначенный по кумовству ни въ какомъ смыслѣ не можетъ быть признанъ дѣйствительнымъ представителемъ общественныхъ интересовъ—кумовство не имѣетъ никакого общественнаго значенія. Оно основывается на чисто личныхъ и семейныхъ связяхъ. За нимъ не кроется никакихъ общественныхъ интересовъ.

Наше законодательство установляетъ эту систему представительства, главнымъ образомъ, въ примѣненіи къ различнымъ совѣщательнымъ учрежденіямъ при органахъ управленіи. Такъ, представители различныхъ отраслей промышленности въ совѣтѣ торговли и мануфактуръ [1]) и въ совѣтѣ по тарифнымъ дѣламъ при министерствѣ финансовъ и въ совѣтѣ по желѣзнодорожнымъ дѣламъ при министерствѣ путей сообщенія назначаются по представленію соотвѣтствующихъ министровъ Высочайшею властью. Земское положеніе 1890 г. примѣняетъ эту же систему правительственнаго назначенія въ нѣсколько измѣненномъ видѣ къ земскимъ гласнымъ отъ крестьянъ. Крестьяне избираютъ на волостныхъ сходахъ кандидатовъ, обыкновенно по одному отъ каждой волости, изъ числа которыхъ губернаторъ назначаетъ по своему усмотрѣнію потребное число гласныхъ [2]).

Наиболѣе распространенной и, безъ сомнѣнія, лучшей системой организаціи представительства является система выборнаго представительства. При ней обезпечивается и самостоятельность представителей не меньше, чѣмъ при представительствѣ по личному праву. Но, вмѣстѣ съ тѣмъ, она не предполагаетъ той устойчивой, опредѣленной группировки общественныхъ классовъ, какая имѣется только при сословной организаціи общества. Выборное представительство даетъ возможность отражаться на составѣ государственныхъ учрежденій всѣмъ измѣненіямъ въ общественныхъ интересахъ, въ общественномъ настроеніи. Поэтому, именно выборное представительство лучше всего соотвѣтствуетъ главному назначенію всякаго представительства: охраненію дѣя-

---

[1]) [Въ настоящее время при министерствѣ торговли и промышленности, учрежденномъ по указу 27 окт. 1905 г.].

[2]) [Это правило отмѣнено. Избраннымъ крестьянами кандидатамъ предоставлено самостоятельное избраніе изъ своего состава положеннаго числа гласныхъ. Указъ 5 окт. 1906 г. п. X].

тельности государственныхъ учрежденій отъ рутины и застоя и подчиненію ея жизненнымъ интересамъ общества.

Но для того, чтобы выборное представительство могло дать такіе результаты, надо, чтобы исходъ выборовъ не искажался искусственно самой организаціей выборовъ. А между тѣмъ подробности организаціи выборовъ, группировка избирателей, распредѣленіе избирательныхъ округовъ, условія участія въ выборахъ, самая процедура голосованія — все это въ очень значительной степени можетъ опредѣлить исходъ выборовъ независимо отъ дѣйствительной группировки населенія по различію интересовъ и политическихъ убѣжденій. Поэтому очень важно придать выборамъ такое устройство, которымъ не создавались бы искусственныя препятствія возможности дѣйствительнымъ интересамъ общества найти себѣ соотвѣтственное представительство.

Различіе въ организаціи выборовъ выражается прежде всего въ различіи самаго основанія представительства. Основой представительства можетъ быть признано или все населеніе государства, какъ одна безразличная, неорганизованная масса отдѣльныхъ личностей, если и раздѣляемая на группы для избранія представителей, то не по качественнымъ своимъ различіямъ, не по различію интересовъ, а исключительно по численному основанію, на приблизительно равныя группы. Это такъ называемая механическая система выборовъ. Ей противополагаютъ систему органическую, полагающую въ основу представительства расчлененіе общества на органическія качественно различныя группы, сообразно различію основныхъ интересовъ общественной жизни.

Въ основу органической системы выборнаго представительства можетъ быть положено или различіе сословій, или различіе общественныхъ классовъ по имущественному ихъ положенію. Такъ, дѣйствующее земское положеніе группируетъ земскихъ избирателей по различію сословій: дворянскаго, городского и сельскаго; а прежнее положеніе, 1864 года, держалось группировки по различію имущественныхъ интересовъ, соединяя въ отдѣльныя группы избирательныя владѣльцевъ городскихъ имуществъ и торгово-промышленниковъ, уѣздныхъ землевладѣльцевъ и крестьянъ, владѣющихъ землей на правѣ общинной собственности. Городовое положеніе 1870 года установляло группировку избирателей только по различію размѣра имущества, обложеннаго налогомъ въ пользу города.

Сословная группировка избирателей въ настоящее время, вслѣдствіе неудержимо все усиливающагося распаденія сословій,

не можетъ дать дѣйствительно органической группировки, сколько-нибудь соотвѣтствующей фактически существующему въ обществѣ различію интересовъ и стремленій. Мы уже видѣли, что, несмотря на старанія нашего законадательства удержать и укрѣпить сословное расчлененіе подданныхъ, наши сословія на дѣлѣ лишены всякаго единства, цѣлости, всякой внутренней сплоченности, представляя собою совершенно искусственное соединеніе самыхъ разнородныхъ элементовъ. Лицо, получившее почетное гражданство въ силу происхожденія отъ личнаго дворянина, конечно, по всѣмъ условіямъ своего общественнаго положенія стоитъ гораздо ближе къ личнымъ дворянамъ, нежели къ мѣщанамъ, а по установленной новымъ земскимъ положеніемъ группировкѣ избирателей ему приходится избирать гласныхъ вмѣстѣ съ мѣщанами. Въ уѣздномъ населеніи, благодаря историческимъ условіямъ нашего землевладѣнія, крестьяне и потомственные дворяне пока еще составляютъ довольно обособленныя и сплоченныя группы, и это нѣсколько сглаживаетъ неудобство сословной группировки. Но въ городскомъ населеніи сословное дѣленіе представляется уже въ полномъ разложеніи, и сохраняемыя въ законѣ сословныя рамки совершенно не соотвѣтствуютъ дѣйствительному складу жизни городского общества. Вотъ почему внесенное въ проектъ новаго городского положенія предположеніе министерства внутреннихъ дѣлъ о примѣненіи и къ городскимъ выборамъ сословнаго начала было рѣшительно отвергнуто государственнымъ совѣтомъ.

Группировка избирателей по различію ихъ **имущественнаго положенія** не основывается, подобно сословной группировкѣ, на устарѣломъ и не соотвѣтствующемъ современнымъ условіямъ жизни началѣ; но она представляетъ иного рода существенныя неудобства. Во-первыхъ, различіе имущественнаго положенія не легко поддается точному опредѣленію по внѣшнимъ, объективнымъ признакамъ. Тутъ всегда представляется опасность получить совершенно искусственное соединеніе въ одну группу лицъ, въ дѣйствительности не имѣющихъ общихъ интересовъ. Современныя экономическія отношенія такъ сложны и такъ подвижны, что они совсѣмъ не укладываются въ устойчивыя, опредѣленныя формы. Во-вторыхъ, и это еще важнѣе, экономическая группировка избирателей искусственно усиливаетъ значеніе экономическихъ условій. Разъ избиратели группируются только по различію ихъ имущественнаго положенія, всѣ другія различія этимъ самымъ какъ бы стираются. Различія въ степени образованія, въ нравственныхъ, религіозныхъ, политическихъ убѣжденіяхъ, по необ-

ходимости, отступаютъ на задній планъ. Между тѣмъ, такое подавленіе всѣхъ другихъ интересовъ экономическими отнюдь не можетъ быть признано желательнымъ для государственной дѣятельности. Государство, какъ носитель нравственной идеи, напротивъ, должно стремиться къ подчиненію экономическихъ условій нравственнымъ требованіямъ. Вотъ почему экономическая группировка избирателей примѣняется обыкновенно только къ мѣстнымъ выборамъ, гдѣ хозяйственные интересы имѣютъ сравнительно преобладающее значеніе. Въ общихъ же политическихъ выборахъ такая группировка составляетъ рѣдкое исключеніе.

Преобладающей теперь системой организаціи выборовъ является система механическая, при которой, сообразно началу гражданскаго равенства, всѣ избиратели безразлично соединяются вмѣстѣ для производства выборовъ. Если большее число избирателей или разселеніе ихъ на значительномъ разстояніи дѣлаютъ неудобнымъ соединеніе ихъ вмѣстѣ для производства выборовъ, они раздѣляются на территоріальныя группы такъ, чтобы въ каждомъ округѣ было приблизительно равное число избирателей.

Механическая организація выборовъ сложилась подъ вліяніемъ механическаго же воззрѣнія, видѣвшаго въ обществѣ лишь внѣшнее сочетаніе совершенно однородныхъ индивидовъ. Механическая теорія общества совершенно игнорировала расчлененіе общества на разнородныя общественныя группы со своими особыми интересами, стремленіями, воззрѣніями. Общество разсматривалось не какъ расчлененное, сложное и разнородное цѣлое, а какъ механическій аггрегатъ однородныхъ личностей. Поэтому, индивидуальнымъ интересамъ, индивидуальной волѣ противопоставлялись только общіе интересы и общая воля всего общества, составлявшаго населеніе государства. Поэтому и представители должны, по ученію этой механической теоріи, представлять единую народную волю. Если нельзя добиться общаго согласія, воля большинства признается болѣе вѣрнымъ выраженіемъ общей воли, болѣе близкимъ къ ней приближеніемъ. Такимъ образомъ вполнѣ послѣдовательно признавалось, что только получившій большинство голосовъ можетъ быть признанъ народнымъ представителемъ, что только большинство и можетъ притязать на то, чтобы имѣть представителей.

Совершенно иначе ставится вопросъ, если принять въ соображеніе, что общество не однородно, что оно распадается на много разнообразныхъ и разнородныхъ группъ, имѣющихъ каждая свои особые интересы и стремленія. Тогда народная воля не представится намъ чѣмъ-то единымъ, однороднымъ, простымъ, а ока-

жется, напротивъ, что это нѣчто очень сложное, слагающееся изъ самыхъ разнородныхъ и даже противоположныхъ элементовъ. И народное представительство при этомъ уже не можетъ слагаться все изъ однихъ только представителей большинства, а должно составляться изъ представителей всѣхъ разнородныхъ элементовъ, входящихъ въ составъ общества. Только при этомъ условіи получимъ дѣйствительное представительство, въ которомъ отразятся всѣ разнообразныя стремленія и интересы, изъ коихъ слагается содержаніе общественной жизни.

Механическая организація выборовъ вовсе не удовлетворяетъ этому требованію. Если выборъ совершается всѣми избирателями совмѣстно, представительство находитъ себѣ не все общество, а только исключительно большинство. Всѣ тѣ общественныя теченія, которыя не захватываютъ собою абсолютнаго большинства избирателей, останутся вовсе безъ представителей, какъ бы ни были многочисленны приверженцы даннаго направленія, какое бы важное значеніе ни получало оно въ государственномъ быту. При избраніи представителей совмѣстно всѣми избирателями всѣ представители будутъ избраны одной и той же частью общества, составляющей большинство; всѣ будутъ представители однихъ и тѣхъ же интересовъ, стремленій, убѣжденій, далеко не исчерпывающихъ собою всего содержанія общественной жизни.

Если избиратели будутъ раздѣлены по территоріальнымъ округамъ, то составъ представителей не будетъ такъ безусловно однороденъ. Распредѣленіе различныхъ общественныхъ классовъ и политическихъ группъ по пространству государственной территоріи никогда и нигдѣ не бываетъ совершенно равномѣрнымъ. Напротивъ, всегда въ одной мѣстности преобладаетъ одна партія, одинъ элементъ общества, въ другихъ мѣстностяхъ—другіе. Поэтому и большинство въ различныхъ избирательныхъ округахъ составятъ не все представители одной и той же партіи, располагающей большинствомъ голосовъ въ общемъ составѣ избирателей. Такимъ образомъ, если механическая организація выборовъ, соединяется, какъ это обыкновенно и бываетъ, съ множественностью округовъ, составъ представительства получается болѣе разнороднымъ, включая въ себя представителей различныхъ партій въ различныхъ мѣстностяхъ, составляющихъ большинство.

Но при множественности избирательныхъ округовъ оказывается другое неудобство: возможность искаженія исхода выборовъ въ зависимости отъ случайнаго очертанія избирательныхъ округовъ. Неравномѣрность распредѣленія раз-

личныхъ партій по различнымъ мѣстностямъ государства, обусловливая и для представителей партіи меньшинства возможность добиться избранія въ нѣкоторыхъ округахъ, вмѣстѣ съ тѣмъ дѣлаетъ возможнымъ представителямъ меньшинства оказаться въ числѣ, превышающемъ число представителей большинство. Это можетъ именно случиться при томъ условіи, если партія большинства окажется скученной или составляющей почти сплошь все населеніе нѣсколькихъ избирательныхъ округовъ, а партія меньшинства будетъ распредѣлена равномѣрно между сравнительно бо̀льшимъ числомъ избирательныхъ округовъ. Напримѣръ, если всѣ избиратели странъ раздѣляются между двумя соперничающими партіями такъ, что большинство располагаетъ на выборахъ $^2/_3$ голосовъ, а меньшинство $^1/_3$, то партія меньшинства можетъ при благопріятномъ распредѣленіи составить большинство $^5/_9$ въ $^3/_5$ всѣхъ избирательныхъ округовъ и, слѣдовательно, получитъ больше представителей, чѣмъ партія, составляющая въ общемъ населеніи страны значительное большинство [1]. Вообще меньшинство можетъ избрать большинство представителей, если только его сторонники составляютъ больше $^1/_4$ всѣхъ избирателей или больше $^1/_3$ сторонниковъ большинства. Это доказывается слѣдующимъ образомъ. Обозначимъ общее число избирателей черезъ $a(p+m)$, при чемъ a—число округовъ, m—число избирателей меньшинства, p—число избирателей большинства, какое пришлось бы на каждый округъ, если бы партіи были распредѣлены по отдѣльнымъ округамъ совершенно равномѣрно. При этомъ очевидно $m < p$. Общее число избирателей меньшинства будетъ тогда am. Абсолютное большинство въ каждомъ округѣ выразиться черезъ $\frac{p+m}{2}+1$ или $\frac{p+m+2}{2}$. Чтобы узнать, въ какомъ числѣ округовъ am избирателей могутъ составить большинство, надо am раздѣлить на $\frac{m+p+2}{2}$ и тогда получимъ $\frac{2am}{m+p+2}$. Чтобы это число составляло большинство округовъ и чтобы, слѣдовательно, меньшинство оказалось побѣдителемъ въ большинствѣ округовъ, надо, чтобы $\frac{2am}{m+p+2} > \frac{a}{2}$, а это будетъ лишь при томъ условіи, если $\frac{2am}{m+p+2} : \frac{a}{2} = \frac{4m}{m+p+2} > 1$. Но при условіи, что $p > m$, это

---

[1]) По слѣдующему разсчету: если a число округовъ, n—число избирателей въ каждомъ округѣ, то меньшинство по предположенію располагаетъ $\frac{an}{3}$ голосовъ. Чтобы узнать, въ какомъ числѣ округовъ $\frac{an}{3}$ избиратели могутъ составить большинство $^5/_9$, надо $\frac{an}{3}$ раздѣлить на $^{5n}/_9$ получимъ $\frac{3a}{5}$.

невозможно лишь въ томъ случаѣ, если $p+2 < 3m$ или $\frac{p+2}{3} < m$.

Мы предполагали, что число избирателей въ отдѣльныхъ округахъ совершенно одинаково. Но число избирателей никогда не бываетъ совершенно одно и то же. А между тѣмъ неравенство между отдѣльными округами въ этомъ отношенiи еще расширяетъ рамки возможнаго искаженiя исхода выборовъ въ зависимости отъ неравномѣрнаго распредѣленiя партiй по пространству государственной территорiи. Невозможно такъ раздѣлить страну на избирательные округа, чтобы всѣ они имѣли равное число избирателей. Всегда окажутся округа, въ которыхъ избирателей не n, а $n+p$, при чемъ $p < n$. А такъ какъ обыкновенно избирательными округами признаются уже существующiя административныя дѣленiя страны, то это неравенство числа избирателей можетъ принимать очень значительные размѣры. Если, напримѣръ, въ однихъ округахъ будетъ n избирателей, а въ другихъ $\frac{3n}{2}$, то въ сравнительно невыгодныхъ условiяхъ окажется партiя, сосредоточенная въ многолюдныхъ округахъ, потому что для избранiя одного и того же числа представителей d ей понадобится сравнительно большее число голосовъ $d\left(\frac{3n+4}{4}\right)$, чѣмъ партiи, сосредоточенной въ малолюдныхъ округахъ $d\left(\frac{n+2}{2}\right)$.

Независимо отъ возможности такихъ извращенiй исхода выборовъ, механическая система въ соединенiи съ множественностью избирательныхъ округовъ представляетъ еще и тотъ недостатокъ, что при ней въ зависимости, отъ случайностей мѣстожительства отдѣльные избиратели могутъ быть фактически совершенно лишены представительства. При этой системѣ избиратель можетъ получить себѣ представительство, если въ томъ округѣ, гдѣ ему приходится голосовать, его партiя составляетъ большинство. Въ противномъ случаѣ его избирательное право превращается въ голое право, не могущее дать никакого практическаго результата. Участвуетъ онъ въ голосованiи или воздерживается отъ подачи голоса, исходъ выборовъ будетъ все одинъ и тотъ же: избраннымъ окажется представитель враждебной ему партiи.

Это приводитъ насъ къ основному, главному недостатку механической системы выборовъ. Механическая система въ сущности заключаетъ въ себѣ внутреннее противорѣчiе самой идеѣ представительства. Представлять можно только опредѣленную волю или опредѣленный интересъ. Такъ опекунъ представляетъ интересъ малолѣтняго. Такъ повѣренный представляетъ волю

своего довѣрителя. Такъ сословный делегатъ представляетъ опредѣленные сословные интересы. Но не возможно представлять одному лицу пеструю смѣсь разнообразныхъ и противорѣчивыхъ интересовъ и стремленій. Между тѣмъ, при механической организаціи выборовъ избирать представителя приходится кучкою людей, ничѣмъ внутренно между собой не связанныхъ, ничего цѣлаго изъ себя не составляющихъ. Правда, народные представители признаются представителями не своихъ только избирателей, а всего народа въ цѣломъ. Но такое представительство всего народа представителями, избранными отдѣльными группами гражданъ, могло бы получить себѣ дѣйствительное осуществленіе лишь въ томъ случаѣ, если бы эти отдѣльные представители представляли собою различныя партіи, интересы, теченія, изъ коихъ слагается пестрое и измѣнчивое содержаніе народной жизни и притомъ сообразно дѣйствительному соотношенію значенія и силы этихъ элементовъ общественнаго быта. Мы знаемъ, что на дѣлѣ при механической системѣ побѣда на выборахъ той или другой партіи обусловливается вовсе не дѣйствительнымъ соотношеніемъ ихъ силы, а совершенно случайнымъ очертаніемъ избирательныхъ округовъ.

Для того, чтобы народное представительство дѣйствительно представляло собою соотвѣтственное отраженіе всѣхъ теченій, составляющихъ содержаніе народной жизни, механическая система выборовъ должна замѣниться такъ называемымъ пропорціональнымъ представительствомъ, пока еще мало находящимъ себѣ примѣненія на практикѣ, но въ будущемъ долженствующимъ вовсе вытѣснить собою представительство механическое [1]).

Идея пропорціональнаго представительства ведетъ свое начало главнымъ образомъ, отъ англійскаго писателя Гэра, писавшаго въ пятидесятыхъ годахъ настоящаго столѣтія. Его идеи были въ особенности популяризованы Дж. Ст. Миллемъ и въ настоящее время нашли уже себѣ широкое распространеніе и обширную литературную разработку.

Въ основу пропорціональнаго представительства положенъ тотъ принципъ, что народное представительство, для того, чтобы быть дѣйствительно народнымъ, должно отражать въ себѣ всѣ разнообразныя теченія народной жизни. Право имѣть представителей должно принадлежать не только большинству, но и всѣмъ другимъ партіямъ, составляющимъ меньшинство, въ числѣ пропорціональномъ сравнительной численности этихъ партій.

[1]) См. мою брошюрку: Пропорціональные выборы. 1896 г.

Партія, сторонники которой составляютъ $^2/_3$ всѣхъ избирателей, должна избирать и $^2/_3$ представителей; партія, насчитывающая въ своихъ рядахъ всего $^1/_3$ всѣхъ избирателей, и выбрать должна $^1/_3$ всѣхъ представителей. Поэтому при пропорціональномъ представительствѣ для избранія требуется полученіе не большинства голосовъ, а такого числа голосовъ, которое равняется частному отъ дѣленія общаго числа избирателей на число подлежащихъ избранію представителей. Если общее число избирателей m, а число подлежащихъ избранію представителей n, то для того, чтобы быть избраннымъ, надо получить $\frac{m}{n}$ голосовъ.

Пропорціональное представительство отличается отъ механическаго весьма существенными преимуществами. Прежде всего оно даетъ избирателямъ возможность свободно группироваться по сходству и различію ихъ воззрѣній и интересовъ. Затѣмъ при немъ не устанавливается исключительнаго представительства большинства, а и меньшинство находитъ себѣ соотвѣтственное своей численности представительство. Наконецъ, при этой системѣ устраняется возможность случайнаго извращенія исхода выборовъ.

Практическое примѣненіе пропорціональнаго представительства пока очень ограничено. Оно примѣняется только въ Даніи и Сербіи. Въ Даніи въ 1855 году оно было введено для выбора членовъ верхней палаты. Сама процедура голосованія устроена слѣдующимъ образомъ: каждый избиратель пишетъ на своемъ избирательномъ бюллетенѣ нѣсколько именъ въ порядкѣ желательнаго для него избранія того или другого кандидата, такъ что на первомъ мѣстѣ пишется наиболѣе желательный кандидатъ, на второмъ менѣе желательный и т. д. Всѣ бюллетени кладутся въ урну, перемѣшиваются и вынимаются оттуда по жребію и сперва бюллетени считаются поданными за тѣхъ, чьи имена написаны на нихъ первыми. Когда за кого-либо окажется поданнымъ уже достаточное для избранія число голосовъ, а между тѣмъ будутъ еще бюллетени, въ которыхъ на первомъ мѣстѣ значится то же имя, тогда съ этихъ бюллетеней берется уже второе имя; если и это лицо окажется уже избраннымъ, то третье и т. д. Такимъ образомъ ничей голосъ не пропадаетъ, каждый будетъ участвовать въ избраніи болѣе или менѣе желательнаго ему кандидата и если голосъ его иногда зачтется не самому желательному для него кандидату, то только потому, что тотъ и такъ уже избранъ.

Эта датская система оставляетъ, однако, все-таки нѣкоторое мѣсто вліянію случайности на исходъ выборовъ. Дѣло въ томъ, что избраніе того или другого изъ написанныхъ на второмъ, на

третьемъ и т. д. мѣстахъ, зависитъ отъ того, въ какомъ случайномъ порядкѣ будутъ вынуты бюллетени изъ урны. Если предположимъ, что въ урнѣ имѣется съ именемъ—*а* на первомъ мѣстѣ вдвое больше бюллетеней, чѣмъ требуется для избранія, и что на второмъ мѣстѣ на одной половинѣ этихъ бюллетеней стоитъ имя *б*, а на другой половинѣ имя—*в*, то избраніе *б* или *в* зависитъ всецѣло отъ того, какія изъ бюллетеней будутъ вынуты изъ урны раньше.

Въ Сербіи, по конституціи 1888 г., пропорціональное представительство устроено такъ, что это вліяніе случайности совершенно устранено. Для этой цѣли тамъ установлена система предварительной заявки кандидатовъ. Каждые 50 избирателей имѣютъ право представить списокъ кандидатовъ, причемъ кандидаты въ спискѣ располагаются въ порядкѣ убывающей ихъ желательности для заявившихъ. Затѣмъ, въ день выборовъ выставляется столько урнъ, сколько было заявлено списковъ кандидатовъ, и надъ урнами выставляются списки кандидатовъ, надъ каждой особый. Избиратели, ознакомившись со списками, опускаютъ свои шары въ ту урну, надъ которой окажется наиболѣе симпатичный имъ списокъ кандидатовъ. Когда всѣ избиратели подадутъ свои голоса, шары подсчитываются по отдѣльнымъ урнамъ и изъ списка каждой урны признается избранными столько кандидатовъ, сколько разъ число голосовъ, потребныхъ для избранія, содержится въ числѣ шаровъ, оказавшихся въ урнѣ.

Въ нашемъ законодательствѣ пропорціональное представительство вовсе не находитъ себѣ примѣненія. Только при обсужденіи въ государственномъ совѣтѣ проекта земскаго положенія 1864 г. стоявшій тогда во главѣ нашего кодификаціоннаго учрежденія графъ М. Корфъ предлагалъ примѣнить эту систему выборовъ къ избранію губернскихъ гласныхъ. Но предложеніе это не нашло себѣ поддержки, и затѣмъ не возобновлялось болѣе.

Какова бы ни была установленная закономъ группировка избирателей, самый кругъ избирателей можетъ быть ўже или шире. Могутъ быть установлены болѣе или менѣе широкія условія пользованія избирательнымъ правомъ.

Нигдѣ и ни при какихъ выборахъ не допускается участіе въ выборахъ всего населенія безъ исключенія. Всегда для пользованія избирательнымъ правомъ требуется подданство, неопороченность по суду, совершеннолѣтіе; обыкновенно—мужской полъ. Если ограниченія избирательнаго права ограничиваются только этими условіями, это называется общимъ избирательнымъ

правомъ или всеобщей подачей голосовъ (suffrage universel). Надо, однако, замѣтить, названіе это очень условно. И при такъ называемомъ общемъ избирательномъ правѣ едва $^1/_4$ населенія пользуется избирательнымъ правомъ. Такъ, во Франціи при $37^1/_2$ милліонахъ жителей избирателей 9 милліоновъ. Въ Германіи то же число избирателей при 43 милліонахъ жителей. Если принять еще во вниманіе, что изъ числа имѣющихъ избирательное право приблизительно только $^2/_3$ дѣйствительно участвуютъ въ выборахъ, то окажется, что и при общемъ избирательномъ правѣ выборы производятся всего только $^1/_6$ всего населенія, а большинство, дающее побѣду на выборахъ, немногимъ превышаетъ $^1/_{12}$.

Тѣмъ не менѣе, въ большинствѣ государствъ принято не общее избирательное право, а установлены еще особыя ограниченія избирательнаго права. Для мѣстныхъ выборовъ ограниченное избирательное право составляетъ даже общее правило, изъ котораго, сколько мнѣ извѣстно, единственное исключеніе составляетъ Франція.

Особыя условія, ограничивающія общее избирательное право, весьма разнообразны. Основаніемъ ихъ установленія служитъ опасеніе, что не всѣ совершеннолѣтніе и неопороченные по суду граждане способны сознательно и добросовѣстно пользоваться правомъ голоса на выборахъ. Избраніе народнаго представителя, судьи, гласнаго имѣетъ весьма важное значеніе для всего государства и потому, говорятъ, нельзя къ участію въ выборахъ допускать лицъ, не располагающихъ достаточнымъ для того умственнымъ развитіемъ, сознаніемъ гражданскаго долга, пониманіемъ вопросовъ общественной жизни и надежными нравственными качествами. Однако, умственное развитіе и нравственныя качества не легко поддаются опредѣленію по внѣшнимъ, объективнымъ, сколько-нибудь легко распознаваемымъ признакамъ. Поэтому на дѣлѣ все ограничивается обыкновенно требованіемъ лишь извѣстной имущественной состоятельности, которая, думаютъ, обезпечиваетъ сама собой и умственное развитіе, и надлежащія нравственныя качества. Образованіе, дескать, требуетъ значительныхъ матеріальныхъ затратъ. Выработка сознательныхъ политическихъ и соціальныхъ убѣжденій предполагаетъ досугъ, и онъ возможенъ опять-таки лишь при имущественной обезпеченности. Бѣдняку невозможно также развить въ себѣ и нравственную устойчивость. Гнетъ нужды слишкомъ сильно склоняетъ его къ сдѣлкамъ съ совѣстью ради матеріальной выгоды. Самый незначительный приростъ дохода для нуждающагося уже настолько соблазнителенъ, что легко заглушаетъ въ немъ требованія нрав-

ственнаго долга. Такимъ образомъ, обусловливая предоставленіе избирательнаго права извѣстнымъ достаткомъ, тѣмъ самымъ думаютъ ограничить участіе въ выборахъ только болѣе развитыми и болѣе стойкими въ нравственномъ отношеніи гражданами.

Но подобные доводы едва ли могутъ быть признаны убѣдительными. Достатокъ, конечно, облегчаетъ образованіе и умственное развитіе, но не можетъ быть признанъ вѣрнымъ его признакомъ. При современной подвижности имущественныхъ отношеній, переходы отъ богатства къ бѣдности и обратно совершаются въ однѣхъ и тѣхъ же семьяхъ очень часто и быстро. Наживаютъ же богатство чаще всего именно тѣ, которые выше всего ставятъ именно корысть, а образованіе въ такихъ семьяхъ не можетъ преуспѣвать. Къ тому же богатство наживается нерѣдко не совсѣмъ чистыми средствами, и потому богатство далеко не всегда служитъ признакомъ нравственнаго достоинства.

Въ защиту ограниченія избирательнаго права имущественнымъ цензомъ выставляютъ и другія еще соображенія. Говорятъ, что, кто самъ не съумѣлъ нажить себѣ достатка, не съумѣлъ устроить своихъ собственныхъ дѣлъ, не долженъ быть допускаемъ къ дѣламъ государственнымъ. Однако, неумѣнье разжиться никакъ не можетъ быть признано доказательствомъ неспособности къ государственной дѣятельности. Хозяйственная сторона не есть вовсе самая важная, все опредѣляющая въ государственной жизни, и во всякомъ случаѣ государственное хозяйство, какъ принудительное хозяйство, покоится на совершенно иныхъ основаніяхъ, нежели хозяйство частное. Государству никакъ не приходится наживать средства.

Имущественный цензъ принимаетъ разныя формы. Избирательное право обусловливается или опредѣленнымъ размѣромъ имущества, или опредѣленнымъ доходомъ, или платежемъ опредѣленныхъ прямыхъ налоговъ. Послѣдняя изъ этихъ формъ имущественнаго ценза носитъ также названіе податного ценза.

Цензъ по доходу заслуживаетъ предпочтеніе предъ цензомъ по размѣру имущества, такъ какъ тутъ избирательное право обусловливается не однимъ только фактомъ владѣнія имуществомъ, но и болѣе или менѣе производительной его эксплоатаціей. Наше законодательство, однако, почти исключительно установляетъ цензъ по размѣру имущества. Такъ, для непосредственнаго участія дворянъ и лицъ городского состоянія въ избраніи земскихъ гласныхъ требуется владѣніе или опредѣленнымъ количествомъ десятинъ, или вообще недвижимостью, цѣнною не менѣе 15.000 рублей.

Въ пользу податного ценза приводятъ еще и то соображеніе, что участвовать въ управленіи государствомъ можетъ только тотъ, кто платитъ на содержаніе государственнаго управленія налоги и притомъ именно прямые налоги, такъ какъ при платежѣ прямыхъ налоговъ каждому плательщику ясно, сколько платитъ онъ въ казну. Но дѣло въ томъ, что бѣдные платятъ государству относительно большую часть своего дохода, и не ихъ вина, если, по соображеніямъ финансовой политики, эти взносы взыскиваются съ нихъ не въ формѣ прямыхъ, а въ видѣ косвенныхъ налоговъ.

У насъ податной цензъ былъ установленъ городовымъ положеніемъ 1870 года и притомъ въ осложненной формѣ, такъ называемой трехклассной системы. Всѣ плательщики опредѣленныхъ прямыхъ налоговъ въ пользу города (а именно, съ недвижимости и со свидѣтельствъ гильдейскихъ, промысловыхъ, приказчичьихъ перваго разряда) дѣлились по количеству уплачиваемыхъ ими налоговъ на три разряда, такъ что первый рязрядъ составляли наиболѣе крупные плательщики, вмѣстѣ платившіе треть общей суммы налоговъ, второй разрядъ—средніе плательщики, уплачивавшіе также треть и, наконецъ, въ третій разрядъ входили остальные, наиболѣе мелкіе плательщики, вносившіе остальную треть. При этомъ каждый разрядъ избиралъ равное число гласныхъ въ городскую думу, хотя численность была, конечно, не одинакова. Равное число представителей дается при этой системѣ не равному числу избирателей, а равной суммѣ налоговъ, какимъ бы числомъ избирателей она ни была уплачена. Другими словами, степень вліянія отдѣльныхъ избирателей сообразуется тутъ съ количествомъ платимаго налога.

Классная система, заимствованная составителями городового положенія 1870 года отъ Пруссіи, гдѣ она примѣняется какъ при городскихъ, такъ и при парламентскихъ выборахъ, должна быть признана одной изъ самыхъ неудачныхъ, такъ какъ при ней не достигается на дѣлѣ и основное ея начало соотвѣтствія вліянія съ размѣромъ платежей налога. Избиратели, платящіе одну и ту же сумму налога, могутъ оказаться въ разныхъ разрядахъ, смотря по тому, много или мало крупныхъ плательщиковъ въ ихъ округѣ. Гдѣ имѣются нѣсколько очень крупныхъ плательщиковъ, первый разрядъ будетъ крайне малочисленный; гдѣ особенно крупныхъ плательщиковъ нѣтъ, онъ будетъ многочисленнѣе, и тѣ самые плательщики, которые въ первомъ случаѣ попали бы во второй разрядъ, окажутся въ первомъ.

Болѣе послѣдовательное и строгое осуществленіе идеи соот-

вѣтствія вліянія каждаго отдѣльнаго избирателя съ количествомъ платимыхъ имъ налоговъ представляетъ практикуемая у насъ въ Финляндіи система плюральнаго голосованія. Въ Финляндію она перешла изъ Швеціи и примѣняется, кромѣ того, въ ограниченномъ видѣ въ Англіи при мѣстныхъ выборахъ. Система эта заключается въ томъ, что избиратели имѣютъ на выборахъ не одинаковое число голосовъ, а различное, соотвѣтственное количеству платимыхъ ими налоговъ, такъ что крупный плательщикъ налоговъ можетъ имѣть 50 и болѣе голосовъ. Въ Англіи это прюральное голосованіе ограничено, такъ что ни одинъ избиратель ни въ какомъ случаѣ не можетъ имѣть болѣе 6 голосовъ.

Противъ ограниченія избирательнаго права имущественнымъ цензомъ, въ какой бы ни было формѣ, говоритъ то вѣское соображеніе, что этимъ искусственно усиливается и такъ рѣзко проявляющееся различіе между имущими и неимущими. Крайнее неравенство экономическихъ условій и вытекающая изъ этого зависимость неимущихъ отъ владѣльческихъ классовъ и такъ составляетъ самое больное мѣсто современнаго общества. А всякое искусственное усиліе экономическаго неравенства неизбѣжно усиливаетъ еще и такъ опасный антагонизмъ общественныхъ классовъ.

При всякой формѣ имущественнаго ценза можетъ оказаться, что люди, занимающіе въ обществѣ видное положеніе, пользующіеся общимъ уваженіемъ, не подойдутъ подъ условія избирательнаго права и будутъ устранены отъ участія въ выборахъ. Такое лишеніе достойныхъ людей избирательнаго права только потому, что они не располагаютъ имущественнымъ цензомъ, еще болѣе можетъ вызывать недовольство привилегированнымъ положеніемъ владѣльческаго класса. Въ виду этого имущественный цензъ иногда дополняется такъ называемымъ нравственнымъ цензомъ, заключающимся въ требованіи наличности извѣстнаго умственнаго развитія. Оно установляется въ двухъ различныхъ формахъ: или какъ самостоятельное ограниченіе избирательнаго права, или какъ замѣна имущественнаго ценза. Въ первомъ случаѣ только лица, обладающія опредѣленнымъ минимумомъ образованія, допускаются къ участію въ выборахъ. Въ такой формѣ умственный цензъ ограничивается обыкновенно требованіемъ простой грамотности. Такъ, въ Италіи, кромѣ податного ценза, требуется отъ избирателей умѣнье читать и писать. Во второмъ случаѣ для лицъ, обладающихъ извѣстнымъ образованіемъ или занимающихъ опредѣленное общественное положеніе, установляется льгота отъ имущественнаго ценза, такъ что эти

лица допускаются къ участію въ выборахъ, и не удовлетворяя имущественному цензу. Это такъ называемый capacités. Сюда относятся лица, получившія высшее или среднее образованіе, академическія степени, занимающіяся свободными профессіями, выдвинувшіяся на государственной или общественной службѣ и т. п. Особенно широкое развитіе такія льготы отъ имущественнаго ценза получили въ Италіи. Въ Португаліи простая грамотность уже освобождаетъ отъ требованія имущественнаго ценза.

Разъ существуетъ имущественный цензъ, установленіе такихъ льготъ, конечно, весьма желательно и цѣлесообразно, такъ какъ иначе отъ участія въ выборахъ могли бы оказаться устраненными лица, обладающія дѣйствительно сравнительно высокимъ умственнымъ и нравственнымъ развитіемъ, только потому, что они случайно не удовлетворяютъ данной условной формѣ имущественнаго ценза, напр., платежа прямого налога, обладанія недвижимостью и т. п. Но самъ по себѣ этотъ нравственный цензъ сводится въ сущности къ тому же имущественному, такъ какъ полученіе высшаго образованія, занятіе сколько-нибудь значительныхъ должностей въ рѣшительномъ большинствѣ случаевъ предполагаетъ извѣстное матеріальное обезпеченіе, принадлежность къ сравнительно достаточному классу. То же самое можно сказать даже о грамотности, если въ странѣ не установлено даровое и обязательное элементарное обученіе. Въ противномъ же случаѣ, требованіе грамотности не можетъ ограничить общаго избирательнаго права, такъ какъ тогда всѣ обязательно грамотны. Къ тому же, нравственный цензъ во всѣхъ своихъ формахъ крайне искусственъ, потому что умственное и нравственное развитіе менѣе чѣмъ что-либо поддается опредѣленію по внѣшнимъ, объективнымъ признакамъ.

Такимъ образомъ, всѣ ограниченія избирательнаго права сводятся въ сущности къ имущественнымъ ограниченіямъ. Но, независимо отъ этого, всякое ограниченіе избирательнаго права, въ чемъ бы оно ни заключалось, должно быть признано противорѣчащимъ самой идеѣ представительства. Мы видѣли, что даже, при общемъ избирательномъ правѣ, правомъ голоса на выборахъ пользуется едва одна четвертая часть всего населенія. Всякое ограниченіе избирательнаго права еще болѣе съуживаетъ кругъ лицъ, принимающихъ участіе въ избраніи представителей. Другими словами, вмѣсто представителей цѣлаго общества, при такой постановкѣ избирательнаго права, получаются представители лишь незначительнаго искусственно обособленнаго и какъ бы привилегированнаго меньшинства. Большинство же населенія все-таки

остается совершенно чуждымъ дѣятельности государственныхъ учрежденій. Его потребности и стремленія не находятъ себѣ въ нихъ представителей. Между тѣмъ, для того, чтобы выполнить свое назначеніе охранять государственныя учрежденія отъ рутины и отчужденія отъ текущихъ запросовъ народной жизни, представительство должно, конечно, отражать въ себѣ всѣ важнѣйшія теченія общественной жизни. Какъ бы мы высоко ни ставили имущіе и образованные классы общества, нельзя отрицать, что и бѣдняки, и невѣжественная масса составляютъ важный факторъ общественной жизни, что и они вліяютъ на ея направленіе, что и они имѣютъ свои потребности и стремленія. Разъ не всѣ элементы общества найдутъ себѣ представительство, между государственными учрежденіями и обществомъ всегда будетъ нѣкоторая рознь, между ними не будетъ должной внутренней связи, солидарности, довѣрія. А всякій антагонизмъ общества дѣятельности государственныхъ учрежденій не можетъ не отзываться крайне вредно на успѣхѣ государственныхъ мѣропріятій. Къ тому же, государство по самому существу своему призвано служить не отдѣльнымъ общественнымъ классамъ, а быть организаціей всего народа, какъ одного цѣлаго.

По всѣмъ эти соображеніямъ, общее избирательное право должно быть признано предпочтительнѣе всякихъ его ограниченій. И въ дѣйствительности мы видимъ, что въ законодательствѣ всѣхъ современныхъ государствъ замѣчается постепенное и неуклонное приближеніе къ общему избирательному праву. Ограниченія избирательнаго права, бывшія прежде весьма значительными и распространенными, все съуживаются, и во многихъ государствахъ уже установлена всеобщая подача голосовъ.

Все сказанное относится къ праву избранія или такъ называемому активному избирательному праву. Но иногда устанавливаютъ также и ограниченія права избираемости, или пассивнаго избирательнаго права. Ограниченія эти, однако, менѣе распространены. Разъ, такъ или иначе, опредѣленъ кругъ лицъ, допускаемыхъ къ участію въ выборахъ, нѣтъ основанія стѣснять свободу ихъ въ подачѣ голоса. Полученіе кандидатомъ бо̀льшаго числа голосовъ есть лучшая гарантія его достоинства, какъ представителя, чѣмъ какія-либо формальныя условія. Поэтому обыкновенно относительно права избираемости ограничиваются тѣми условіями, какія установляются при общемъ избирательномъ правѣ. Но иногда установляются и особыя условія. Чаще всего— болѣе высокій возрастъ.

Кромѣ группировки избирателей и опредѣленія условій участія

въ выборахъ для организаціи выборнаго представительства, имѣетъ также значеніе опредѣленіе и самого порядка выборовъ. Тутъ являются вопросы о томъ, избирается ли въ каждомъ отдѣльномъ избирательномъ округѣ по одному только представителю (scrutin individuel, single site system, индивидуальные выборы) или по-нѣскольку (scrutin de liste, general vote, коллективные выборы); производится ли голосованіе свободное, или же голосованію подлежатъ только заранѣе заявленные кандидаты; подаются ли голоса открыто или тайно; наконецъ, установлены ли прямые или косвенные выборы.

При идивидуальныхъ выборахъ избирательныхъ округовъ, конечно, больше, чѣмъ при коллективныхъ и они меньше, малочисленнѣе. Неравномѣрность въ распредѣленіи партій по пространству территоріи тутъ сказывается поэтому гораздо сильнѣе, и потому при такомъ порядкѣ выборовъ получается болѣе разнообразный составъ представительства. Каждая сколько-нибудь значительная партія можетъ разсчитывать, что хоть въ одномъ изъ многихъ мелкихъ округовъ она окажется располагающей большинствомъ голосовъ. Вмѣстѣ съ тѣмъ при индивидуальномъ голосованіи гораздо болѣе обезпечивается самостоятельность и сознательность подачи голоса отдѣльными избирателями. Каждый, безъ особеннаго труда, можетъ назвать одного, по его мнѣнію, достойнаго быть представителемъ. Но когда требуется назвать нѣсколько такихъ лицъ, то многіе избиратели оказываются не въ состояніи сдѣлать сознательный выборъ достаточнаго числа достойныхъ и извѣстныхъ имъ людей и потому подаютъ свои голоса или случайно, или по чужой указкѣ за лицъ, имъ неизвѣстныхъ. Бо́льшая сознательность подачи голосовъ при индивидуальныхъ выборахъ обусловливается еще и тѣмъ, что, при маломъ сравнительно числѣ избирателей и болѣе тѣсномъ ихъ сожитіи, имъ легче столковаться между собой, чѣмъ въ большихъ округахъ при коллективныхъ выборахъ. Если тѣмъ не менѣе нѣкоторыми законодательствами принята система коллективныхъ выборовъ, то это объясняется слѣдующими соображеніями. Во-первыхъ, при индивидуальныхъ выборахъ, дающихъ возможность и мелкимъ сравнительно фракціямъ добиться кое-гдѣ побѣды, боятся получить слишкомъ пестрый составъ представительства, безъ достаточно сильнаго, сплоченнаго большинства, на которое можно было бы съ увѣренностью опереться министерству. Во-вторыхъ, въ мелкихъ округахъ опасаются чрезмѣрнаго вліянія на выборы чисто мѣстныхъ отношеній, не имѣющихъ никакого общаго государственнаго значенія, или даже вліянія прямо личныхъ отношеній.

Поэтому тутъ легко могутъ оказаться избранными лица, ничѣмъ не выдающіяся, лишенныя достаточной широты кругозора для плодотворной государственной дѣятельности—только по личнымъ ихъ связямъ съ избирателями. Но, очевидно, оба эти соображенія имѣютъ главное значеніе не для мѣстныхъ, а для парламентскихъ выборовъ.

Наше законодательство, хотя знаетъ только мѣстные выборы, держится системы коллективныхъ выборовъ въ самой крайней формѣ. Только для выбора кандидатовъ въ земскіе гласные отъ крестьянъ установлены индивидуальные выборы. На каждомъ волостномъ сходѣ по правилу собирается только по одному кандидату. Во всѣхъ другихъ случаяхъ выборы у насъ коллективные, и притомъ совмѣстно избирается очень большое число представителей. На земскихъ выборахъ всѣ гласные отъ дворянъ и всѣ гласные отъ городскихъ обывателей избираются совмѣстно. На городскихъ выборахъ соединяются въ одно избирательное собраніе даже всѣ вообще городскіе избиратели. Только при особенной многочисленности избирателей допускается раздѣленіе ихъ на нѣсколько избирательныхъ собраній по участкамъ города, съ тѣмъ однако, чтобы на каждый участокъ приходилось избирать по нѣскольку гласныхъ. При такихъ условіяхъ у насъ заурядъ одному избирательному собранію приходится избирать совмѣстно до 20—30 гласныхъ. Такой порядокъ представляетъ весьма существенныя неудобства. Онъ неизбѣжно приводитъ къ господству въ земскомъ и городскомъ управленіи одной партіи, съумѣвшей правдой или неправдой подобрать на единственномъ избирательномъ собраніи хотя бы самое незначительное большинство. Если всѣ гласные избираются совмѣстно, то достаточно какой-либо группѣ мѣстныхъ воротилъ имѣть хотя бы большинство всего одного голоса, она уже избираетъ сполна весь составъ городской думы, и меньшинство, какъ бы оно ни было значительно, лишается вовсе представительства. При индивидуальныхъ выборахъ не могло бы быть ничего подобнаго. Тогда бы, конечно, въ различныхъ немногочисленныхъ избирательныхъ собраніяхъ большинствомъ голосовъ располагали бы разныя партіи и всѣ онѣ нашли бы себѣ представительство въ думѣ.

Тамъ, гдѣ примѣняются коллективные выборы, иногда принимаются особыя мѣры для предоставленія возможности и меньшинству получать представителей. Для этой цѣли могутъ служить два пріема: примѣняется или ограниченное, полураздѣльное голосованіе, или кумулятивное голосованіе.

Ограниченное или полураздѣльное голосованіе, примѣ-

нявшееся впервые въ Англіи въ періодъ 1867—1884 гг. (по мысли лорда Кернса), затѣмъ, въ Италіи (отъ 1882 до 1895 г.) принято нынѣ въ Португаліи, Испаніи и нѣкоторыхъ другихъ государствахъ; заключается оно въ томъ, что отдѣльные избиратели подаютъ голоса не за полное число подлежащихъ избранію отъ даннаго округа представителей, а за меньшее. Напримѣръ, если избранію подлежатъ пятеро, то каждый избиратель пишетъ на своемъ бюллетенѣ не пять, а четыре или три имени. При такомъ порядкѣ меньшинство можетъ добиться избранія одного или двухъ представителей. Если, напримѣръ, избирателей 1.000, партію большинства составляютъ 600 избирателей, а партію меньшинства — 400, то при правѣ каждаго избирателя писать 3 имени, большинство располагаетъ 1.800 голосами, меньшинство—1.200. Если при такихъ условіяхъ большинство задумало бы раздѣлить свои голоса между пятью кандидатами, они получили бы только 360 голосовъ, т.-е. меньше, чѣмъ кандидаты меньшинства, раздѣлившаго свои голоса между тремя лицами, получившими потому по 400 голосовъ.

Кумулятивное голосованіе, предложенное англичаниномъ Ло, состоитъ въ томъ, что каждому избирателю предоставляется по своему усмотрѣнію или подать свои голоса за разныхъ лицъ— тогда онъ пишетъ на бюллетенѣ столько именъ, сколько требуется избрать представителей отъ даннаго округа—или сосредоточить, кумулировать, всѣ свои голоса на одномъ лицѣ, и тогда онъ пишетъ на бюллетенѣ одну и ту же фамилію столько разъ, сколько у него голосовъ. Если въ округѣ 1.000 избирателей, изъ нихъ 600 составляютъ одну партію, 400—другую, и требуется избрать трехъ представителей, то большинство имѣетъ 1.800 голосовъ, меньшинство—1.200. При такихъ условіяхъ большинство можетъ провести только двухъ кандидатовъ, потому что, если оно станетъ проводить трехъ, его кандидаты получатъ лишь по 600 голосовъ, а меньшинство, вотируя за одного, можетъ дать 1.200 голосовъ. Напротивъ, если и большинство, и меньшинство станутъ проводить по два, кандидаты большинства встанутъ впереди кандидатовъ меньшинства, ибо получатъ по 900, а тѣ лишь по 600 голосовъ.

При свободномъ голосованіи, примѣняющемся, напримѣръ, во Франціи и Германіи, избиратели свободны писать на подаваемыхъ ими листкахъ какія имъ угодно имена, безъ всякаго ограниченія. Когда всѣ листки поданы, сосчитываютъ, сколько за кого подано голосовъ, и избраннымъ признается получившій абсолютное большинство. Если никто не получитъ такого большинства, получившіе наибольшее число голосовъ подвергаются пере-

баллотировкѣ. При системѣ кандидатуръ дѣло начинается съ предварительнаго заявленія кандидатовъ и затѣмъ голосованію подвергаются только заявленные кандидаты. Въ Бельгіи для этого каждому избирателю вручается уже готовый бюллетень съ напечатанными на нихъ именами заявленныхъ кандидатовъ. Кандидаты разныхъ партій печатаются отдѣльными колоннами и красками разныхъ цвѣтовъ. Затѣмъ избиратель чернымъ штемпелемъ отмѣчаетъ имена тѣхъ, за кого онъ желаетъ подать голосъ. Русское законодательство во всѣхъ случаяхъ предполагаетъ систему кандидатуръ, но самое голосованіе установляетъ въ формѣ баллотированія шарами, такъ что послѣдовательно баллотируются предлагаемые къ избранію одинъ за другимъ. Эта система менѣе удобна, чѣмъ бельгійская, такъ какъ на исходъ выборовъ можетъ имѣть большое вліяніе самая очередь, въ какой производится голосованіе. Система кандидатуръ должна быть предпочтена свободному голосованію. Онъ упрощаетъ самую процедуру выборовъ, обезпечивая болѣе вѣрное образованіе абсолютнаго большинства и, что́ еще важнѣе, дѣлаетъ самые выборы болѣе сознательными, такъ какъ предварительныя заявки кандидатовъ, конечно, вызываютъ обстоятельное обсужденіе доводовъ за и противъ ихъ избранія. Но для этого необходима свобода избирательныхъ сходокъ: необходимо, чтобы кандидатура подготовлялась и обсуждалась гласно, открыто, съ возможностью для каждаго высказать свое мнѣніе. Иначе, какъ это бываетъ на нашихъ мѣстныхъ и сословныхъ выборахъ, подготовка кандидатуръ совершается различными темными и окольными путями, часто весьма некрасивыми, но за безгласностью не поддающимися контролю общественнаго мнѣнія.

Самая подача голоса можетъ быть **тайная** или **открытая**. Какъ у насъ, такъ и въ рѣшительномъ большинствѣ современныхъ государствъ установлено тайное голосованіе. Причина этого предпочтенія тайной подачи голосовъ въ томъ, что при ней обезпечивается большая свобода и независимость голосующихъ.

Во всемъ, что до сихъ поръ было говорено о выборахъ, предполагалось, что всѣ избиратели непосредственно участвуютъ въ избраніи представителей. Но иногда установляются т. н. **косвенные или двухстепенные выборы**: избиратели выбираютъ сами только выборщиковъ, а ужъ тѣ — представителей. Такой порядокъ выборовъ примѣняется, какъ мы видѣли, къ избранію президента сѣверо-американскаго союза. У насъ тотъ же порядокъ принятъ для выборовъ кандидатовъ въ земскіе гласные отъ

крестьянъ. Кандидаты эти избираются волостными сходами, составленными изъ выборныхъ отъ сельскихъ обществъ.

Установляя косвенные выборы, думаютъ достичь большей обдуманности выборовъ, такъ какъ избраніе представителей предоставляется при этомъ не всѣмъ избирателямъ, а только тѣмъ, которые сами будутъ отличены избраніемъ своихъ согражданъ. Въ дѣйствительности, однако, этой цѣли установленіе косвенныхъ выборовъ не достигаетъ, потому что при этомъ неизбѣжно ослабляется интересъ къ выборамъ. Выборщиковъ выбираютъ всегда съ гораздо меньшею внимательностью, чѣмъ представителей, такъ какъ выборы эти имѣютъ и меньшее значеніе. А разъ выборы не возбуждаютъ въ избираемыхъ достаточно интереса, они производятся небрежно, и потому получается широкій просторъ вліянію случайности. Еще лучше поэтому та форма косвенныхъ выборовъ, когда избраніе представителей производится выборщиками, не спеціально для этой цѣли выбираемыми.

ГЛАВА III.

ПРЕДѢЛЫ ГОСУДАРСТВЕННАГО ВЛАСТВОВАНІЯ.

§ 43. Территорія.

Всѣ вообще права представляютъ лишь частичное господство надъ силами, служащими ихъ объектомъ. Нѣтъ права, которое бы охватывало сполна какую-либо силу. Такъ, силы внѣшней природы подпадаютъ правовому господству лишь въ частичномъ проявленіи, въ отдѣльныхъ вещахъ, какъ ихъ матеріальномъ субстратѣ. Обладаніе вещами ограничивается тѣмъ, что разныя вещи и даже различныя свойства одной и той же вещи служатъ объектомъ различныхъ правъ. Силы другихъ людей служатъ объектами правъ въ формѣ отдѣльныхъ услугъ, и тутъ правообладаніе ограничивается не только тѣмъ, что разныя услуги суть объекты разныхъ правъ, но и тѣмъ, что субъектъ услуги, лицо обязанное, есть лицо правоспособное, охраняемое въ своихъ интересахъ правомъ. Поэтому права на услуги имѣютъ условный характеръ. Кромѣ внѣшняго ограниченія, выражающагося въ разграниченіи отдѣльныхъ услугъ другъ отъ друга,

они получаютъ еще и внутреннее ограниченіе, обусловленное правами самого субъекта услуги.

То же самое имѣетъ мѣсто и въ отношеніи къ правамъ власти. Права власти предполагаютъ господство надъ лицами, а не надъ вещами. Подданные государства, какъ мы знаемъ, не рабы, а правоспособныя, свободныя лица. Поэтому и государственное властвованіе находитъ себѣ также двоякое ограниченіе: внѣшнее, обусловленное фактомъ совмѣстнаго существованія многихъ государствъ и необходимостью въ силу того разграничить сферы дѣйствія различныхъ государственныхъ властей, и внутреннее, вытекающее изъ противопоставленія государственному властвованію правъ тѣхъ самыхъ гражданъ, которые составляютъ государство. Внѣшнее ограниченіе государственнаго властвованія сводится къ опредѣленію границъ государственной территоріи; внутреннее—къ признанію правъ гражданской свободы.

Пространство дѣйствія власти каждаго отдѣльнаго государства опредѣляется границами территоріи государства. По общему правилу, государство властвуетъ только въ предѣлахъ принадлежащей ему территоріи. Но это основное начало подвергается въ частностяхъ нѣкоторымъ видоизмѣненіямъ. Бываютъ случаи, когда государство властвуетъ и внѣ предѣловъ своей территоріи. Во-первыхъ, въ открытомъ морѣ. По началамъ современнаго международнаго права открытое море не можетъ быть захватываемо въ ничье исключительное обладаніе. Открытое море состоитъ въ общемъ пользованіи всѣхъ народовъ. Но суда, плавающія въ немъ, разсматриваются какъ части территоріи того государства, флагъ котораго они носятъ, и все находящееся на суднѣ подчиняется власти этого государства. Во-вторыхъ, бываютъ случаи, когда государство осуществляетъ властвованіе надъ лицами, находящимися внѣ предѣловъ его территоріи, въ силу права внѣземельности. Внѣземельностью или экстерриторіальностью называется юридическая фикція, по которой нѣкоторые разряды лицъ, находясь фактически на чужой территоріи, юридически разсматриваются, какъ находящіяся на территоріи своего отечественнаго государства. Таковы правители государствъ, дипломатическіе агенты, отряды сухопутныхъ и морскихъ военныхъ силъ, вообще иностранцы въ нехристіанскихъ государствахъ. Во время пребыванія своего на иностранной территоріи они все-таки подчиняются законамъ и юрисдикціи своего отечества. Внѣземельность, такимъ образомъ, приводитъ также къ тому, что и на государственной территоріи оказываются лица, не подчиненныя его власти.

Границы государственной территоріи опредѣляются историческими условіями. Фактъ владѣнія имѣетъ тутъ рѣшающее значеніе. Ученіе объ естественныхъ и о соціальныхъ границахъ государствъ, стремящееся поставить очертанія государственной территоріи въ связь съ устройствомъ земной поверхности, съ распредѣленіемъ по ней воды и суши, низменностей и горъ, или съ группировкой человѣчества по племеннымъ или исповѣднымъ различіямъ, можетъ имѣть значеніе лишь историко-философской теоріи. Этимъ можно объяснить, почему, подъ вліяніемъ какихъ условій сложилось то или другое распредѣленіе земельныхъ владѣній между отдѣльными государствами, но ни въ какой подобной теоріи государственныхъ границъ нельзя найти основанія для разрѣшенія вопроса о томъ, что именно должно быть признано территоріей даннаго государства. Нельзя указать вообще никакого юридическаго начала, которымъ бы опредѣлялось разграниченіе предѣловъ отдѣльныхъ державъ.

Только морская граница государства опредѣляется общимъ юридическимъ принципомъ. Но тутъ мы имѣемъ дѣло съ разграниченіемъ не государствъ между собой, а съ отграниченіемъ территоріи государства отъ открытаго моря. Обезпеченіе безопасности морскихъ береговъ вызываетъ необходимость предоставить государству возможность распространить свою власть на часть открытаго моря, непосредственно прилегающую къ берегу. Согласно издавна установившемуся международному обычаю, власть прибрежнаго государства распространяется въ море отъ линіи наибольшаго отлива на три морскихъ мили. Прежде граница властвованія прибрежнаго государства надъ открытымъ моремъ опредѣлялась разстояніемъ пушечнаго выстрѣла. Но съ успѣхами артиллерійскаго дѣла и съ увеличеніемъ дальнобойности орудій международная практика остановилась на разстояніи въ три мили, хотя артиллерійскіе снаряды хватаютъ теперь на болѣе значительныя разстоянія. Еще въ 1865 г. вашингтонскій кабинетъ предлагалъ морскимъ державамъ Европы расширить пространство берегового моря до пяти морскихъ миль, но предложеніе это было отклонено.

Впрочемъ, господство прибрежнаго государства надъ береговымъ моремъ не такъ полно и безусловно какъ надъ сушей. Береговое море все-таки признается частью открытаго моря, находящагося въ общемъ пользованіи народовъ. Поэтому право судоходства въ береговомъ морѣ и въ мирное, и въ военное время свободно для всѣхъ націй. Но право рыбной ловли, въ смыслѣ права извлекать изъ нѣдръ морскихъ вообще какія бы

то ни было цѣнности, и право юрисдикціи, законодательства и полиціи составляетъ въ предѣлахъ берегового моря исключительную принадлежность прибрежнаго государства.

Направленіе сухопутной границы опредѣляется предѣлами фактическаго властвованія того или другого государства. Для избѣжанія же неопредѣленности и возможныхъ недоразумѣній между смежными государствами заключаются договорныя соглашенія относительно точнаго опредѣленія направленія пограничной линіи, оберегаемой особыми знаками. Если особаго соглашенія не состоялось, а владѣнія двухъ государствъ раздѣляются водными пространствами, граница считается проходящей въ судоходныхъ рѣкахъ — по срединѣ фарватера, а въ другихъ водахъ—въ равномъ разстояніи отъ береговъ. Если владѣнія государствъ раздѣлены безлюдными мѣстностями, граница считается проходящей въ равномъ разстояніи отъ крайняго жилья подданныхъ того и другого государства.

Хотя принадлежность той или другой мѣстности къ составу государственной территоріи опредѣляется фактическимъ надъ нею властвованіемъ даннаго государства, однако, не всякое фактическое властвованіе установляетъ само собой принадлежность къ государству данной мѣстности. Если мѣстность занята войсками государства, въ видѣ военнаго занятія, военной оккупаціи или въ формѣ залога, въ обезпеченіи исполненія обязательствъ, принятыхъ на себя государствомъ, хозяиномъ этой мѣстности, такое владѣніе, безъ намѣренія завладѣть мѣстностью, какъ своею, не установляетъ принадлежности ея къ составу территоріи властвующаго государства. Мѣстность, подвергшаяся военной оккупаціи, остается принадлежностью непріятельскаго государства, не дѣлается собственностью оккупирующаго. Такъ это было признано, напримѣръ, англійскимъ судомъ адмиралтейства по дѣлу волошскаго судна Gerasimo въ 1854 г. Судно это вышло въ море, когда Дунайскія княжества были заняты русскими войсками. На этомъ основаніи англійскій крейсеръ счелъ его за непріятельское судно. Но судъ адмиралтейства призналъ этотъ захватъ незаконнымъ, такъ какъ, несмотря на русскую оккупацію, Дунайскія княжества оставались вассальнымъ владѣніемъ Турціи. Точно такъ же французскіе департаменты, занятые нѣмецкими войсками въ обезпеченіе уплаты условленной контрибуціи, не переставали на это время быть составною частью французской территоріи. Властвованіе надъ данной мѣстностью только тогда обусловливаетъ включеніе ея въ составъ территоріи властвующаго, когда властвованіе совершается съ намѣреніемъ завладѣть мѣстностью, какъ своею, такъ сказать, cum animo possidendi. При залогѣ же

или военной оккупаціи намѣреніе властвующаго ограничивается вынужденіемъ исполненія принятаго обязательства или стратегическими цѣлями, достиженіемъ побѣды надъ врагомъ.

Съ другой стороны, и одного намѣренія завладѣть мѣстностью, какъ своею, недостаточно для принадлежности ея къ составу территоріи даннаго государства. Въ международной практикѣ не разъ признавалось, что мѣстность, уступленная данному государству по договору, признается измѣнившей свою національность не со времени заключенія договора, а только со времени дѣйствительнаго перехода въ фактическое обладаніе новаго владѣтеля.

§ 44. Гражданская свобода.

И внутри государственной территоріи государственное властвованіе не представляется безусловнымъ, безграничнымъ. Какъ властвованіе надъ свободными людьми, оно ограничивается всегда, хотя въ весьма различной степени, ихъ правами. Человѣкъ не является только гражданиномъ, только членомъ государственнаго общенія, но есть вмѣстѣ съ тѣмъ самостоятельная личность, имѣющая свои особыя отъ государства интересы, участникъ разнообразныхъ общественныхъ союзовъ, независимыхъ отъ государства. Какъ бы ни былъ, поэтому, великъ интересъ, связываемый съ существованіемъ сильной государственной власти, интересъ этотъ не можетъ быть единственнымъ, всепоглощающимъ интересомъ общественной жизни. Государственная дѣятельность не можетъ исчерпать всего содержанія общественной жизни. Понятіе человѣческой личности не покрывается понятіемъ подданнаго и гражданина. На ряду съ государственными интересами люди имѣютъ и иного рода интересы, не менѣе важные, не менѣе дорогіе для человѣка. Но обезпеченіе ихъ не можетъ быть дано тѣми правами, какія человѣкъ имѣетъ, какъ участникъ государственнаго союза.

Имѣя только политическія права, хотя бы самыя широкія, человѣкъ, какъ человѣкъ, не будетъ еще чувствовать себя свободнымъ. Участіе въ составѣ государственныхъ учрежденій представителей народа обезпечиваетъ служеніе государственной власти народнымъ нуждамъ и стремленіямъ. Этимъ путемъ народъ освобождается отъ подчиненія власти, чуждой его интересамъ, преслѣдующей свои особыя цѣли, не совпадающія съ стремленіями народной жизни. Народъ перестаетъ въ силу этого быть только средствомъ для чуждыхъ ему, навязываемыхъ его дѣятельности

задачъ. Общее направленіе политической жизни опредѣляется самимъ народомъ. Въ этомъ и заключается политическая свобода. Въ древности понятіе свободы этимъ и ограничивалось, потому что античное государство всецѣло поглощало собою личность. Не одна опредѣленная сторона человѣческой жизни находила себѣ въ то время удовлетвореніе въ государствѣ, а всѣ стороны безразлично. Матеріальные и духовные интересы одинаково входили въ сферу дѣятельности государства. Не было даже различія между нимъ и церковью. Совершенно иныя условія представляетъ современная жизнь. Различныя стороны человѣческой жизни находятъ себѣ выраженіе въ разнообразныхъ общественныхъ союзахъ. Человѣческая личность развивается теперь подъ многосложнымъ вліяніемъ всѣхъ тѣхъ общественныхъ союзовъ, въ составъ которыхъ она входитъ. Ея интересы, ея стремленія не могутъ поэтому совпадать съ цѣлями государственной дѣятельности, уже въ силу того, что эти разнообразные союзы не совпадаютъ по составу и объему съ государствомъ. Отсюда неустранимость въ современномъ обществѣ нѣкотораго антагонизма между личностью и государствомъ. Личность не можетъ теперь довольствоваться одною политическою свободой. Ей надо, дабы быть и чувствовать себя свободной, кромѣ того, имѣть возможность самостоятельно осуществлять свои стремленія, хотя бы и не совпадающія съ общимъ направленіемъ государственной дѣятельности. Ей нужно отмежевать себѣ опредѣленную сферу самостоятельной дѣятельности, куда бы государственная власть и ея органы не вмѣшивались. Личность, сознающая себя самоцѣльной, не можетъ помириться съ принесеніемъ всѣхъ своихъ интересовъ въ жертву мирному порядку и государственному могуществу, сами для нея представляющіеся только средствомъ. Личность естественно противопоставляетъ интересу власти свои интересы, отстаивая и оберегая ихъ. Это приводитъ къ созданію юридическихъ нормъ, разграничивающихъ интересы власти и отдѣльныхъ личностей, такъ что государственная власть въ своихъ проявленіяхъ ограничивается правами гражданской свободы. Такое ограниченіе государственной власти, и при томъ все возрастающее съ развитіемъ общественной жизни, есть несомнѣнный историческій фактъ. Нѣтъ правительства, которое бы не признавало за гражданами хотя бы нѣкоторую долю свободы, и чѣмъ выше политическое развитіе общества, тѣмъ шире эта сфера гражданской свободы. Но вопросъ въ томъ, какъ объяснить это явленіе постепеннаго ограниченія власти правами гражданской свободы?

Для сторонниковъ существованія абсолютнаго естественнаго

права вопросъ этотъ рѣшался очень просто. Съ ихъ точки зрѣнія личности прирождены права, независимыя отъ государства, существующія помимо его, безусловныя и неизмѣнныя, а потому неприкосновенныя и для власти. Въ этихъ-то абсолютныхъ, прирожденныхъ правахъ личности и видѣли основу ограниченія власти правомъ. Уваженіе къ этимъ правиламъ для государственной власти являлось тѣмъ необходимѣе, что само государство основывалось на свободномъ договорѣ отдѣльныхъ личностей.

Но такая постановка ученія о гражданской свободѣ должна была пасть вмѣстѣ съ паденіемъ ученія объ естественномъ правѣ. Теперь отрицается существованіе естественнаго права, принимается существованіе только положительнаго права, создаваемаго прежде всего законодательствомъ, т.-е. дѣятельностью государственной власти. А такое положительное право не можетъ имѣть безусловнаго, абсолютнаго значенія и неизбѣжно получаетъ лишь относительную обязательность. Понятно, что, отрицая безусловный характеръ права, отрицая естественное право, признавая право исторически сложившимся и измѣняемымъ, признавая его положительный характеръ, мы должны выяснить, какимъ образомъ можно объяснить, что эти права гражданской свободы были признаны государственной властью обязательными для нея? Дѣйствительно, на первый взглядъ это представляется страннымъ. Понятно, что государственная власть охраняетъ созданныя ею права, регулируетъ ихъ законодательствомъ и охраняетъ ихъ осуществленіе судебною дѣятельностью. Понятно, что государственная власть можетъ обезпечить свободу, здоровье, нравственное достоинство, тѣлесную неприкосновенность одного лица по отношенію къ другимъ лицамъ. Но на какомъ основаніи и въ силу чего сама государственная власть стѣсняетъ себя въ своей собственной дѣятельности, ради огражденія правъ, которыя она же создала? Если, въ виду общихъ потребностей народа, является необходимымъ для государственной власти стѣснить права однихъ для охраненія правъ другихъ, то зачѣмъ ей стѣснять самое себя? Она является творцомъ этихъ правъ, а слѣдовательно, казалось бы, она можетъ, не стѣсняясь, нарушать эти права, разъ они ее въ чемъ-либо стѣсняютъ, разъ они служатъ помѣхой къ достиженію ея цѣлей.

Сомнѣнія подобнаго рода вызвали въ современной политической литературѣ со стороны нѣкоторыхъ публицистовъ отрицательное отношеніе къ самому понятію правъ гражданской свободы. Прежде всего Герберъ [1]), а за нимъ Зейдель [2]) и Ла-

[1]) Gerber. Ueber öffentliche Rechte, SS. 74—76—80; Staatsrecht, 33.

[2]) Seydel. Staatslehre 49; Bayer. Staatsrecht, I, 571.

бандъ [1]) утверждаютъ, что всѣ эти, такъ называемыя, права гражданской свободы служатъ только инымъ выраженіемъ извѣстнаго положенія: все, что не запрещено, дозволено. Если признаніе этихъ правъ выражено въ конституціи, то это приводитъ къ необходимости установлять новыя ограниченія гражданской свободы не иначе, какъ путемъ измѣненія конституціи. Но никакихъ правъ въ субъективномъ смыслѣ для гражданъ этимъ не создается. Нельзя признать существованіе такихъ чисто отрицательныхъ правъ, какъ, напр., право ѣздить безъ паспорта. Это не право, потому что оно не имѣетъ объекта. Права гражданской свободы имѣютъ не больше значенія, какъ право ѣсть или спать. Постановленія конституціи о свободѣ печати, совѣсти, передвиженія и т. п. означаютъ лишь, что прежде въ этомъ отношеніи были установлены ограниченія, которыя теперь отмѣнены и которыя могутъ быть возстановлены въ будущемъ не иначе, какъ путемъ измѣненія конституціи.

Эти доводы Гербера и его послѣдователей едва ли можно признать убѣдительными [2]). Отличительный признакъ права въ субъективномъ смыслѣ отъ простой незапрещенности чего-либо заключается въ соотвѣтствіи праву опредѣленной обязанности, обезпечивающей осуществленіе интересовъ, составляющихъ содержаніе права. Спать никому не запрещено; но, вмѣстѣ съ тѣмъ, ни на кого и не наложено обязанности содѣйствовать усыпленію или сну другихъ. Постановленія же законодательства о правахъ гражданской свободы именно налагаютъ на органовъ власти обязанность не нарушать свободы гражданъ, и дѣйствительное исполненіе этой обязанности обезпечено иногда, какъ, напр., англійскимъ актомъ Habeas corpus, даже правомъ судебнаго иска. Гражданинъ не можетъ привлечь къ отвѣтственности брандтмейстера, произведшаго ночью въ сосѣдней части ложную тревогу и тѣмъ помѣшавшему его сну, но можетъ это сдѣлать въ отношеніи къ полицейскому, арестовавшему его или вторгшемуся въ его жилище безъ законнаго къ тому основанія. Конечно, если законодательство ограничится однимъ только провозглашеніемъ правъ гражданской свободы, права эти не будутъ достаточно обезпечены; но это примѣнимо одинаково и ко всякому другому праву. Нельзя также согласиться съ тѣмъ, будто бы это права безъ объекта. Смотря по тому, какого взгляда мы станемъ держаться вообще на

---

[1]) Laband. Staatsrecht, I, 141.

[2]) Опроверженіе ихъ находимъ у G. Meyer, Staatsrecht, 567; Löning Verwaltungsrecht, 13; Vogel, Staatsrecht, 81.

объектъ правъ, объектомъ правъ гражданской свободы могутъ быть признаны или собственныя силы, или собственныя дѣйствія субъекта.

Вся особенность этихъ правъ гражданской свободы сводится лишь къ тому, что ими государственная власть ограничиваетъ самоё себя, сама принимаетъ на себя обязанности. Явленіе это не представляетъ чего-либо необъяснимаго. На ряду съ интересами государственнаго могущества, порядка, безопасности, требующими подчиненія индивида власти, у людей существуютъ и другіе не менѣе важные интересы, требующіе, напротивъ, обезпеченія за ними свободы: таковы интересы индивидуальной самостоятельности, знанія, вѣры. Государственная власть не можетъ не считаться съ этими интересами уже потому, что ея органы, государственныя учрежденія, сами состоятъ изъ тѣхъ же людей, не могущихъ быть чуждыми этихъ общихъ человѣческихъ интересовъ и потому стремящихся согласить интересы власти съ интересами свободы, разграничивъ тѣ и другіе подходящими юридическими нормами. Къ тому же развитіе свободы, въ сущности, и не представляетъ противоположности развитію государственнаго могущества. Сильнымъ можетъ быть только государство, развивающеееся, прогрессивное, а первымъ условіемъ и единственнымъ источникомъ прогрессивнаго развитія общественной жизни служитъ, конечно, индивидуальная самостоятельность. Новое, прогрессивное всегда является сначала какъ индивидуальное достояніе и только мало-по-малу завоевываетъ себѣ общее признаніе. Поэтому, общество, гдѣ вовсе была бы подавлена индивидуальная свобода, было бы по необходимости обречено на застой и, слѣдовательно, на обезсиленіе. Обезпеченіе гражданской свободы только въ частныхъ случаяхъ представляется стѣсненіемъ власти; въ общемъ же оно приводитъ къ ея усиленію. Кромѣ того власть, ограничивающая себя въ интересахъ свободы, представляется подданнымъ менѣе тягостной, болѣе согласной съ ихъ нравственнымъ чувствомъ, болѣе справедливой. Ей повинуются охотнѣе, она вызываетъ меньше противодѣйствія и недовольства. Все это опять упрочиваетъ господство власти. Такимъ образомъ, самоограниченіе власти въ интересахъ свободы оказывается надежнѣйшей политикой власти, лучшимъ средствомъ упрочить свое властвованіе.

Человѣкъ нуждается въ обезпеченіи ему извѣстной свободы отъ государственнаго вмѣшательства, во-первыхъ, какъ индивидъ, какъ обособленная личность; во-вторыхъ, какъ участникъ другихъ, отличныхъ отъ государства общеній. Поэтому общее

понятіе гражданской свободы распадается прежде всего на свободу индивидуальную и свободу общенія. Какъ бы среднее мѣсто между ними занимаетъ свобода слова, такъ какъ слово, съ одной стороны, есть актъ отдѣльной личности, и съ другой—непремѣнно предполагаетъ общеніе съ другими людьми. Наконецъ, особо слѣдуетъ выдѣлить и религіозную свободу, включающую въ себѣ элементы и индивидуальной свободы (свобода совѣсти), и свободы общественной (свобода церковная), требующіе, однако, въ виду ихъ внутреннеи связи, совмѣстнаго разсмотрѣнія. Такимъ образомъ, мы разсмотримъ отдѣльные виды гражданской свободы подъ четырьмя рубриками: 1) свобода индивидуальная, 2) свобода слова, 3) свобода общенія и 4) свобода религіозная.

Такимъ образомъ, государственной власти полагаются извѣстные предѣлы, препятствующіе ей подавить собою самостоятельность личности и общественныхъ союзовъ. Отсюда получается понятіе о личной и общественной свободѣ, обозначаемыхъ общимъ именемъ гражданской свободы.

Обезпеченіе гражданской свободы есть необходимое условіе прогрессивнаго развитія государственной жизни и даже въ частности государственнаго имущества. Всѣ силы государства сводятся въ концѣ концовъ къ личнымъ силамъ составляющаго его населенія, а силы эти, конечно, не могутъ развиваться, если будетъ подавлена личная свобода, а съ нею и личная инціатива. Государственное властвованіе опирается не столько на матеріальную силу, сколько на нравственное сознаніе долга подчиняться требованіямъ мирнаго государственнаго порядка. Чувство же долга можетъ быть сколько-нибудь сильно развито только въ нравственно развитой личности, съ сознательно выработанными и твердыми нравственными убѣжденіями. А безъ свободы не можетъ быть нравственнаго развитія, нравственной крѣпости. Рабство не можетъ воспитать не только героевъ, но и вообще нравственно стойкихъ людей. Государственная дѣятельность требуетъ людей, привыкшихъ общее ставить выше своего частнаго, личнаго, интересующихся общественными вопросами, умѣющихъ дѣйствовать сообща, другъ друга знающихъ и другъ другу довѣряющихъ. Если же общественная жизнь въ государствѣ стѣснена, если подданые не могутъ свободно обмѣниваться мыслями и знаніями, свободно сходиться другъ съ другомъ, не могутъ заключать союзовъ для совмѣстной дѣятельности, они невольно замыкаются въ рамки узкаго эгоизма, пріучаются чуждаться другъ друга, дѣлаются неспособны ко всякой сколько-нибудь энергичной и плодотворной общественной дѣятельности.

На низшихъ стадіяхъ развитія государственной жизни, когда власть еще не окрѣпла, государственный порядокъ еще не вполнѣ упрочился, необезпеченіе правъ гражданской свободы находитъ себѣ извѣстный противовѣсъ въ неполномъ подчиненіи населенія государственной власти. Произволъ государственной власти уравновѣшивается фактически не вполнѣ ограниченнымъ произволомъ частныхъ лицъ. Юридически безправая личность фактически пользуется значительной свободой просто въ силу недостаточной твердости власти, невозможности для нея достигнуть во всемъ исполненія своихъ велѣній. Но, когда государственный порядокъ упрочивается, власть становится сильнѣе, безправіе личности неизбѣжно ведетъ и фактически къ полному ея угнетенію, и потому, отказывая въ обезпеченіи правъ гражданской свободы, усилившаяся власть тѣмъ самымъ подрываетъ основу своего могущества — нравственное развитіе подданныхъ. Чтобы оставаться сильной, прогрессивной, ведущей за собою общество, государственная власть нуждается и въ энергичныхъ, развитыхъ, предпріимчивыхъ дѣятеляхъ, а какъ имъ найтись въ обществѣ, лишенномъ первыхъ условій свободнаго развитія?

Конечно, государственное властвованіе не можетъ обойтись безъ стѣсненія личной и общественной свободы. Но все дѣло въ томъ, чтобы стѣсненіе это ограничивалось предѣлами необходимости и чтобы, вмѣстѣ съ тѣмъ, оно было опредѣляемо не произволомъ органовъ власти, а извѣстными этическими началами, находящими себѣ выраженіе въ правѣ и могущими вызвать въ нравственнномъ сознаніи личности свободное себѣ подчиненіе.

Какъ уже было указано, общее понятіе гражданской свободы распадается на два главныхъ вида: свобода личная и свобода общественная. Оба они тѣсно связаны другъ съ другомъ. Безъ личной свободы не можетъ быть свободы общественной, потому что человѣкъ, лишенный свободы, не можетъ, конечно, быть въ свободномъ общеніи съ другими людьми; но вмѣстѣ съ тѣмъ человѣкъ безъ свободы общенія не можетъ чувствовать себя свободнымъ, такъ какъ въ дѣятельности нашей мы на каждомъ шагу наталкиваемся на необходимость содѣйствія намъ другихъ людей. Но, кромѣ этихъ двухъ основныхъ видовъ гражданской свободы, обыкновенно еще выдѣляютъ особо свободу слова и свободу религіозную. Свобода слова занимаетъ какъ бы среднее мѣсто между личной свободой и свободой общественной, такъ какъ слово, съ одной стороны, есть актъ отдѣльной личности, а съ другой — непремѣнно предполагаетъ общеніе съ другими людьми. Впрочемъ, самостоятельное значеніе имѣетъ

только свобода печатнаго слова, потому что свобода частныхъ разговоровъ объемлется личной свободой и неприкосновенностью частнаго жилища, а свобода публичныхъ рѣчей неотдѣлима отъ свободы собраній, такъ какъ, если люди сходятся вмѣстѣ, то, конечно, не для того, чтобы молчать. Религіозную свободу выдѣляютъ особо потому, что она одинаково включаетъ въ себѣ элементы и индивидуальной свободы (свобода совѣсти), и свободы общественной (свобода церковная), и притомъ такъ тѣсно связанные между собой, что отдѣльное ихъ разсмотрѣніе было бы весьма неудобно.

Мы говорили, что при переходѣ отъ абсолютнаго режима къ конституціонному постановленія о правахъ гражданской свободы обыкновенно выдѣлялись въ особые акты, подъ названіемъ декларацій правъ. Въ виду того историческаго значенія, какое имѣлось за декларадіями въ постоянномъ установленіи гражданской свободы, необходимо остановиться на нихъ подробнѣе. Первый примѣръ подобной деклараціи представляетъ англійская Bill und declaration of rights and liberties of subjects 1689 года, составленная послѣ изгнанія Стюартовъ и содержащая въ себѣ провозглашеніе тѣхъ именно „правъ и вольностей", изъ-за которыхъ и велась борьба между парламентомъ и Стюартами. Поэтому, декларація эта имѣетъ совершенно практическій характеръ и не даетъ полнаго перечисленія всѣхъ видовъ гражданской свободы. Зато, съ другой стороны, въ ней опредѣляются нѣкоторыя основныя начала государственнаго устройства: требуются частые созывы парламента (13), свобода парламентскихъ выборовъ (8), свобода парламентскихъ преній (9). Суспензація законовъ (1) или диспензація отъ ихъ исполненія (2), а также установленіе налоговъ (4) и содержаніе постоянной арміи въ мирное время (6) не допускается иначе, какъ съ согласія парламента. Затѣмъ провозглашается право петицій (5) и право имѣть оружіе, но послѣднее только для протестантовъ (7). Безусловно воспрещается требовать отъ подсудимыхъ чрезмѣрные залоги, взыскивать чрезмѣрные штрафы или налагать жестокія и необычайныя (cruel aud unusual) наказанія (10). Таковы главнѣйшія постановленія деклараціи 1689 года [1]).

Гораздо болѣе общій характеръ имѣетъ декларація правъ, составленная представителями „добраго народа Виргиніи" 1 іюня 1776 года [2]). Постановленія ея представляются общими теорети-

[1]) Rowland. English constitution, 429 — 432. Gneist. Verfassungsgeschichte, 615.

[2]) Dufau. VI, 289.

ческими положеніями. Она начинается съ заявленія, что всѣ люди родятся одинаково свободными и независимыми и имѣютъ естественныя и присущія ихъ личности права, которыхъ они не могутъ никакимъ договоромъ лишить своихъ потомковъ; таковы жизнь и свобода. Затѣмъ тутъ провозглашается народовластіе (II), начала англійской деклараціи 1689 г., напр., о недопустимости требовать чрезмѣрныхъ залоговъ и налагать жестокія наказанія или о свободѣ выборовъ. Примѣру Виргиніи вскорѣ послѣдовали и другіе штаты: 15 іюля 1776 года издана декларація правъ въ Пенсильваніи [1]), 14 августа въ Мерилендѣ [2]), 21 сентября въ Делаварѣ [3]), 18 декабря въ Сѣверной Каролинѣ [4]), 2 марта 1780 года въ Массачузетѣ [5]). Всѣ онѣ съ небольшими видоизмѣненіями и дополненіями повторяютъ виргинскую декларацію. Кромѣ деклараціи Сѣверной Каролины, онѣ даже начинаются тѣми же самыми словами.

Эти американскія деклараціи и послужили образцомъ для французской деклараціи правъ гражданина и человѣка 1789 года [6]). Требованіе составить декларацію правъ было выражено уже въ большинствѣ наказовъ (cahiers). Первый проектъ деклараціи былъ предложенъ Лафайетомъ, но онъ не былъ принятъ. За нимъ послѣдовалъ цѣлый рядъ другихъ проектовъ, изъ которыхъ выдается проектъ Сіейеса [7]), весьма обширный (42 статьи) и имѣющій характеръ совершенно теоретическаго разсужденія. Въ первой статьѣ повѣствуется, что „человѣкъ получилъ отъ природы безусловныя потребности съ достаточными способами ихъ удовлетворенія", а въ послѣдней говорится, что „было бы даже хорошо установить опредѣленные сроки для ревизіи конституціи". Ни одинъ изъ этихъ проектовъ не былъ принятъ цѣликомъ, и вотированный учредительнымъ собраніемъ 3 сентября текстъ явился результатомъ компромисса разнообразныхъ редакцій. Деклараціи предпослано введеніе, въ которомъ говорится, что „представители французскаго народа, составившіе національное собраніе, принимая въ соображеніе, что незнаніе, забвеніе и презрѣніе правъ человѣка суть единственныя причины общественныхъ несчастій и испорченности правительства, рѣшили изложить въ торжественной

---

[1]) Dufau. VI, 397.
[2]) Dufau. VI. 429.
[3]) Dufau. VI, 415.
[4]) Dufau. VI, 469.
[5]) Dufau. VI, 313.
[6]) Buchez. Assemblée constituante, II, 391—406.
[7]) Lanjuinais. Constitutions, II, 154—159,

декларацiи естественныя, неотчуждаемыя и священныя права человѣка для того, чтобы эта декларацiя, постоянно находясь передъ членами общества, непрестанно напоминала имъ ихъ права и обязанности; для того, чтобы акты власти законодательной и власти исполнительной, которые такимъ образомъ можно бы было всегда сопоставлять съ цѣлью всякаго общественнаго учрежденiя, были тѣмъ болѣе уважаемы; для того, чтобы требованiя гражданъ, основанныя отнынѣ на простыхъ несомнѣнныхъ принципахъ, обращались всегда къ поддержанiю конституцiи и благу всѣхъ. Въ силу этого нацiональное собранiе признаетъ и объявляетъ, въ присутствiи и подъ покровительствомъ верховнаго существа, слѣдующiя права человѣка и гражданина“. Въ этомъ введенiи ясно выражено, какое значенiе придавали въ то время простому провозглашенiю принциповъ гражданской свободы. Декларацiя 1789 года была впослѣдствiи безъ всякихъ измѣненiй включена въ конституцiю 1791 года. Конституцiи 1793 и 1795 годовъ также содержали въ себѣ подобныя декларацiи. Декларацiя 1793 г. содержитъ особенно подробное перечисленiе правъ личности (вмѣсто 17 статей первой декларацiи, въ ней 35 статей) и притомъ въ самомъ радикальномъ духѣ. Тутъ не только провозглашается народное верховенство, но вмѣстѣ съ тѣмъ признается, что никакая часть народа не можетъ осуществлять верховную власть вмѣсто цѣлаго народа. Народъ во всякое время имѣетъ право пересматривать и измѣнять свою конституцiю. Каждый, кто узурпируетъ верховную власть, долженъ тотчасъ же быть преданъ смерти свободными людьми (ст. 25—28). Декларацiя 1795 года отличается тѣмъ, что это не только декларацiя правъ, но и декларацiя обязанностей.

Въ конституцiи VIII года декларацiи правъ не было, и ничего не говорилось о правахъ гражданъ, естественныхъ и неотъемлемыхъ, и съ тѣхъ поръ во Францiи не являлось болѣе декларацiи правъ до 1848 года. Правда, въ хартiи 1814 г. и въ конституцiи 1830 г. содержалось изложенiе публичнаго права французовъ (droit public des français), гдѣ говорилось о равенствѣ всѣхъ предъ закономъ, объ обезпеченiи личности отъ произвольныхъ арестовъ, о свободѣ исповѣданiя, о свободѣ печати, о неприкосновенности собственности. Но этимъ правамъ тутъ уже не придавалось значенiя безусловныхъ естественныхъ правъ. Это были права, гарантируемыя французамъ данной конституцiей—и только. И въ хартiи 1814 г., и въ конституцiи 1830 г. изложенiе этихъ правъ въ общемъ одинаково. Различiе лишь въ томъ, что въ конституцiи 1830 г. исключено было постановленiе,

что католическая религія есть религія государства, и съ другой стороны присоединено прямое постановленіе, что цензура не можетъ быть возстановлена. Но въ конституціи 1848 года снова является провозглашеніе правъ и обязанностей, предшествующихъ и стоящихъ выше положительныхъ законовъ. Конституція признаетъ принципами французской республики свободу, равенство и братство и ея основаніемъ — семью, трудъ, собственность, общественный порядокъ.

Республика обязана покровительствовать гражданину, охраняя его личность, семью, религію, собственность, трудъ, дѣлая доступнымъ каждому необходимое для всѣхъ людей образованіе; братскою помощью она должна обезпечить гражданамъ необходимыя средства существованія или доставая имъ заработокъ, или, при неспособности ихъ къ труду, давая имъ средства существованія.

Декларація правъ 1848 г. была послѣднею во Франціи. Ни конституція 1852 г., ни нынѣ дѣйствующая не даютъ перечисленія правъ. Въ конституціи 1852 г. въ первой статьѣ содержалось еще постановленіе, что конституція признаетъ, подтверждаетъ и гарантируетъ великіе принципы, провозглашенные въ 1789 г., служащіе основой публичнаго права французовъ. Въ нынѣ дѣйствующей нѣтъ и такого указанія: опредѣленіе правъ гражданъ всецѣло предоставлено обыкновеннымъ законамъ. И то общей регулировкѣ до сихъ поръ подверглись только три права: свобода общенія (liberté de réunion), свобода печати и свобода союзовъ.

Конституціи другихъ государствъ, слѣдуя примѣру первыхъ французскихъ и американскихъ конституцій, также содержатъ въ себѣ опредѣленія правъ гражданской свободы или въ формѣ особыхъ декларацій, или въ составѣ конституціи подъ рубриками „права гражданъ“, „индивидуальныя гарантіи“, „общія постановленія“ и т. п. Въ весьма оригинальной формѣ выражена гарантія правъ гражданской свободы въ конституціи шведской; постановленія эти изложены въ формѣ опредѣленія обязанностей короля, заимствованнаго изъ старинной королевской присяги [1]).

Изъ новѣйшихъ конституцій, кромѣ французской, о которой мы уже говорили, нѣтъ вовсе опредѣленія правъ гражданской свободы также въ конституціи Германской имперіи. Причиной этому послужило, конечно, то, что, въ противоположность революціонной эпохѣ, теперь какъ бы извѣрились въ значеніи простого провозглашенія въ конституціяхъ общихъ принциповъ и

[1]) Констит. 1809, § 16. Aschehoug. Staatsrecht, 100.

больше значенія придаютъ выработкѣ отдѣльныхъ законовъ, долженствующихъ дать практическое обезоеченіе гражданской свободѣ. И дѣйствительно, имперское законодательство уже весьма много сдѣлало для обезпеченія свободы въ Германіи, въ особенности свободы занятій, свободы передвиженія и свободы печати. Нельзя, однако, безусловно отрицательно относиться къ деклараціямъ правъ. Въ свое время онѣ оказали несомнѣнную пользу развитію свободнаго государственнаго устройства. Въ современныхъ конституціонныхъ государствахъ, гдѣ необходимость обезпеченія человѣку извѣстной сферы свободы всѣми признана и стоитъ, такимъ образомъ, внѣ сомнѣнія, можно и въ самомъ дѣлѣ обойтись безъ установленія такихъ общихъ принциповъ и все вниманіе сосредоточить на выработкѣ практическихъ мѣръ обезпеченія индивидуальной и общественной свободы. Но при переходѣ отъ абсолютнаго режима къ конституціонному, когда принципы свободы представлялись еще непривычными и спорными, провозглашеніе ихъ уже само по себѣ имѣло немаловажное значеніе.

Въ нашихъ основныхъ законахъ о правахъ гражданской свободы вообще ничего не говорится. Только для религіозной свободы сдѣлано было исключеніе. Весь седьмой отдѣлъ „о вѣрѣ“, ст. 40—46 [1]) посвященъ этому вопросу. Но подробности относительно положенія различныхъ церквей и свободы совѣсти надо искать въ уставѣ духовныхъ дѣлъ иностранныхъ исповѣданій, въ уставѣ о предупрежденіи и пресѣченіи преступленій и въ уложеніи о наказаніяхъ. Что же касается другихъ видовъ гражданской свободы, то постановленія, къ нимъ относящіяся, содержатся, главнымъ образомъ, въ уставѣ о предупрежденіи преступленій, одномъ изъ самыхъ устарѣлыхъ отдѣловъ нашего законодательства. Только о печати имѣется особый уставъ, также не отличающійся современностью: въ основѣ его лежитъ цензурный уставъ 1828 года, да временныя правила 1865 года, представляющія собою сколокъ, во многомъ искаженный, съ постановленій французскаго законодательства временъ второй имперіи [2]).

Вообще постановленія русскаго законодательства о правахъ гражданской свободы представляются крайне устарѣлыми и неудовлетворительными. Теперь, когда уничтожено крѣпостное право, долгое время тяготѣвшее надъ русскимъ народомъ, когда введенъ гласный, народный судъ, когда мѣстное общество призвано къ самоуправленію,—страннымъ анахронизмомъ, совершенной несо-

[1]) [Нынѣ ст. 62—68 свода основн. госуд. зак. изд. 1906 г].
[2]) [См. дополненія къ § 46].

образностью представляется безправіе личности предъ административнымъ произволомъ и полное отсутствіе хотя бы малѣйшей свободы общественной дѣятельности. Сказывающееся за послѣднее время все съ большой и большей силой пробужденіе интереса къ вопросамъ нравственности и религіи настоятельно требуетъ расширенія рамокъ, тѣснящихъ до сихъ поръ у насъ свободу слова и свободу совѣсти. Въ настоящее время нѣтъ вопроса, болѣе настоятельнаго, болѣе неотложно требующаго реформы, какъ вопросъ объ обезпеченіи за русскимъ обществомъ правъ гражданской свободы.

Дополненіе. Въ новомъ изданіи (1906 г.) „основные государственные законы" подверглись существенной переработкѣ, въ связи съ преобразованіемъ законодательной власти и учрежденіемъ народнаго представительства. Значительныя измѣненія внесены въ основные законы и по вопросу о гражданской свободѣ. А именно, цѣлый рядъ постановленій относительно послѣдней содержится въ гл. VIII этихъ законовъ („о правахъ и обязанностяхъ россійскихъ подданныхъ"). Здѣсь провозглашается: невозможность преслѣдованія за преступное дѣяніе и задержанія подъ стражу иначе, какъ въ порядкѣ, установленномъ закономъ, и въ случаяхъ имъ опредѣленныхъ (ст. 72 и 73), неприкосновенность жилища (ст 75), свобода передвиженія и занятій (ст. 76), свобода устраивать собранія (ст. 78) и образовывать общества и союзы (ст. 80); далѣе, свобода слова—устнаго и печатнаго (ст. 79) и наконецъ, свобода религіозная или вѣры (ст. 81). Наши основные законы перечню правъ россійскихъ подданныхъ предпосылаютъ основную, или, какъ сказано въ законѣ, „священную обязанность каждаго русскаго подданнаго" —защиту Престола и Отечества. Такимъ образомъ, сравнительно съ изд. 1892 г., сдѣланъ шагъ впередъ въ дѣлѣ принципіальнаго признанія правъ гражданской свободы. Однако переработки дѣйствующаго законодательства въ духѣ указанныхъ, оффиціально признанныхъ, началъ еще не произошло, и принципы эти далеки отъ осуществленія.

Отсталость въ этомъ отношеніи русскаго законодательства можетъ быть объяснена друмя обстоятельствами. Во-первыхъ, долгимъ существованіемъ крѣпостного права. Пока значительная часть русскаго народа находилась въ крѣпостной зависимости обезпеченіе права гражданской свободы стало бы привилегіей меньшинства. А это не мирилось съ существенно демократическимъ складомъ всей нашей государственной жизни. Во-вторыхъ, какъ мы видѣли, начало правомѣрности получило у насъ искони не субъективную форму права, а объективную — закона. Государственной власти у насъ никогда не противопоставлялись права отдѣльныхъ мѣстностей, сословій, личностей; русская государственная власть сама себя ограничивала, сама стремилась установить и упрочить законность. Но дѣйствительное осуществленіе законности необходимо приводить къ признанію права. Если объективная норма права не остается мертвой буквой, а пере-

ходитъ въ жизнь, примѣняется къ конкретной дѣйствительности, она не можетъ не привести къ созданію субъективныхъ правъ; неуваженіе къ нимъ колеблетъ силу и значеніе и самого закона, служащаго ихъ основаніемъ. Всякое безправіе — существенная помѣха упроченію и развитію государственнаго порядка. Поэтому сильная и дѣятельная власть не можетъ мириться съ безправіемъ, чему лучшимъ доказательствомъ въ нашей исторіи служитъ великій актъ освобожденія крестьянъ. Но человѣку мало только не быть вещью. Чтобы устранить безправное его положеніе, надо обезпечить ему право личной свободы, право свободнаго выраженія своихъ мнѣній, свободнаго исповѣдованія своихъ вѣрованій, свободнаго общенія съ другими людьми.

Обращаясь къ изложенію постановленій русскаго законодательства, относящихся къ правамъ гражданской свободы приходится остановиться только на свободѣ личной, свободѣ печати и свободѣ религіозной. Какъ ни скудны гарантіи, установляемыя закономъ въ этомъ отношеніи, какъ ни узки рамки, поставляемыя этимъ видамъ гражданской свободы, но все-таки законодательство признаетъ ихъ въ принципѣ. Что же касается свободы общенія, то законъ нашъ ее вполнѣ отрицаетъ.

Ни временныя публичныя собранія, ни постоянные союзы и при томъ съ какою бы то ни было цѣлью, хотя бы въ цѣляхъ промышленныхъ или простого развлеченія, не допускаются у насъ иначе, какъ съ предварительнаго разрѣшенія администраціи, пользующейся въ этомъ отношеніи вполнѣ безконтрольной дискреціонной властью. „Запрещается всѣмъ и каждому, говоритъ ст. 126 уст. о пред., заводить и вчинять въ городѣ общество, товарищество, братство или иное подобное собраніе безъ вѣдома или согласія правительства“. Законъ говоритъ тутъ о „городѣ“ только потому, что статья эта взята изъ екатерининскаго устава благочинія, относившагося только къ городамъ. Но практика дала ей распространительное толкованіе, относя его и къ селеніямъ. Домашнія собранія, хотя бы только для забавы и увеселенія, также не изъяты изъ подобнаго контроля полицейской власти. Законъ возлагаетъ на полицію обязанность слѣдить даже за тѣмъ, во что при этомъ одѣты присутствующіе (ст. 140, 141).

Дополненіе. Въ настоящее время основные законы признаютъ за россійскими подданными, въ принципѣ, и свободу собраній (ст. 78), и свободу союзовъ (ст. 80).

Однако, ни та, ни другая не получили еще регламентаціи въ законодательномъ порядкѣ; изданы лишь временныя правила (выработанныя Совѣтомъ

Министровъ и, по обсужденіи Государственнаго Совѣта, утвержденныя Высочайшею властью).

А. Въ частности, относительно „публичныхъ собраній по вопросамъ государственнымъ, общественнымъ или экономическимъ“, установлены были временныя мѣры еще именнымъ Высоч. Указомъ 12-го окт. 1905 г., т.-е. всего нѣсколько дней до манифеста 17-го октября, гдѣ, наряду съ прочими вольностями, упоминается и о свободѣ общенія (собраній и союзовъ).

Затѣмъ 4-го марта 1906 г. послѣдовалъ Именной Указъ Правит. Сенату, содержащій временныя правила о собраніяхъ, которыми и нормируется въ настоящее время свобода собраній.

На основаніи временныхъ правилъ, прежде всего, различаются собранія публичныя и „не почитаемыя публичными“; причемъ послѣднія устраиваются свободно, безъ заявленія и разрѣшенія правительственной власти (I). Публичнымъ признается собраніе, доступное неопредѣленному числу лицъ или собраніе хотя бы и опредѣленнаго числа лицъ, но лично неизвѣстныхъ устроителямъ. Кромѣ того, характеръ публичности пріобрѣтается собраніями, устраиваемыми въ опредѣленныхъ помѣщеніяхъ, а именно: въ театрахъ, концертныхъ и выставочныхъ залахъ, въ зданіяхъ общественныхъ и сословныхъ учрежденій и въ помѣщеніяхъ, спеціально для публичныхъ собраній приспособленныхъ или отдаваемыхъ для этой цѣли въ наемъ.

Собранія, въ которыхъ участвуютъ одни члены законно существующаго общества или союза и не присутствуютъ постороннія лица, не считаются публичными (II).

Различаются публичныя собранія въ закрытыхъ помѣщеніяхъ и подъ открытымъ небомъ. Для послѣднихъ требуется разрѣшеніе, всякій разъ, администраціи, причемъ они не допускаются вовсе на разстояніи двухъ верстъ отъ мѣста дѣйствительнаго пребыванія Государя или отъ мѣста засѣданій законодательныхъ палатъ, во время ихъ сессій.

Аналогичное запрещеніе установлено и для собраній въ закрытыхъ помѣщеніяхъ, съ замѣной лишь двухверстнаго растоянія полуверстнымъ (III, 2—3).

Относительно мѣста публичныхъ собраній „правила“ содержатъ рядъ ограниченій. Такъ, въ извѣстныхъ помѣщеніяхъ публичныя собранія вообще не могутъ быть устраиваемы; таковы гостиницы, рестораны, общественныя столовыя и т. п. (ib. 4).

Для законности публичнаго собранія требуется предварительное о немъ заявленіе начальнику мѣстной полиціи. Оно дѣлается письменно устроителемъ собранія за трое сутокъ.

Администрація имѣетъ право воспретить публичное собраніе, „цѣль или предметъ занятій которыхъ противны уголовнымъ законамъ, либо общественной нравственности, или устройство которыхъ угрожаетъ общественнымъ спокойствію и безопасности“. Въ случаѣ воспрещенія, устроители извѣщаются о немъ за однѣ сутки до предположеннаго открытія собранія, съ указаніемъ основанія, по которому оно воспрещено (III, 5—7).

Внутренняя полиція собранія лежитъ на его устроителяхъ или избираемомъ имъ предсѣдателѣ. Въ то же время администраціи предоставляется назначать для присутствія въ собраніи должностное лицо. На обязанность первыхъ возлагается „устранять всякія противозаконныя проявленія со стороны находящихся въ собраніи лицъ и немедленно принимать соотвѣтственныя мѣры къ возстановленію порядка“; если, послѣ двукратнаго предупрежденія

порядокъ не возстановляется, то надзирающій за порядкомъ—или, въ случаѣ его отказа—должностное лицо закрываетъ собраніе (ib. 10—13).

Въ особую категорію выдѣлены съѣзды, разрѣшеніе которыхъ, по общему правилу, предоставляется министру внутреннихъ дѣлъ.

В. Одновременно съ регламентаціей собраній были изданы Выс. утвержд. 4-го марта 1906 г. временныя правила о обществахъ и союзахъ (Собр. Узак. № 48, 7-го марта 1906 г. ст. 308).

Подъ обществомъ правила эти разумѣютъ „соединеніе нѣсколькихъ лицъ, которыя, не имѣя задачею полученіе для себя прибыли отъ веденія какого-либо предпріятія, избрали предметомъ своей совокупной дѣятельности опредѣленную цѣль"; а подъ союзомъ—„соединеніе двухъ или нѣсколькихъ такихъ обществъ, хотя бы черезъ посредство ихъ уполномоченныхъ".

Согласно ст. 2 отдѣла I временныхъ правилъ, „общества и союзы могутъ быть образуемы безъ испрошенія на то разрѣшенія правительственной власти", но съ соблюденіемъ ряда условій. Во-первыхъ, „воспрещаются общества: а) преслѣдующія цѣли, противныя общественной нравственности или воспрещенныя уголовнымъ закономъ, или же угрожающія общественному спокойствію и безопасности, и б) управляемыя учрежденіями или лицами, находящимися за границею, если общества эти преслѣдуютъ политическія цѣли" (ст. 6).

Относительно лицъ, могущихъ участвовать въ союзахъ и обществахъ, установлены слѣдующія ограниченія: не допускаются ни къ образованію обществъ, ни къ участію въ нихъ несовершеннолѣтніе, а также учащіеся въ низшихъ и среднихъ учебныхъ заведеніяхъ. Учащіеся въ высшихъ учебныхъ заведеніяхъ могутъ быть допускаемы къ образованію обществъ, дѣйствующихъ внѣ учебныхъ заведеній, а равно къ участію въ такихъ обществахъ лишь на основаніяхъ, особо опредѣляемыхъ въ уставахъ подлежащихъ учебныхъ заведеній (ст. 7).

Воспрещено всякое участіе въ какихъ бы то ни было союзахъ, группахъ, организаціяхъ, товариществахъ, партіяхъ и т. п., образуемыхъ съ политическою цѣлью,—всѣмъ, состоящимъ на военной или военно-морской службѣ, какъ-то: офицерамъ всѣхъ чиновъ, гражданскимъ чиновникамъ военнаго вѣдомства, въ томъ числѣ и вольнонаемнымъ, военному духовенству и всѣмъ нижнимъ чинамъ, какъ строевымъ, такъ и нестроевымъ и вольнонаемнымъ. Участіе же лицъ этихъ категорій въ обществахъ, образуемыхъ не съ политической цѣлью, допускается не иначе какъ съ разрѣшенія подлежащаго начальства (Высочайшее повелѣніе 16-го декабря 1905 г.).

Далѣе, установлены ограниченія и для чиновъ гражданскихъ вѣдомствъ: а именно служащіе, хотя бы по вольному найму, въ правительственныхъ установленіяхъ или на казенныхъ и частныхъ желѣзныхъ дорогахъ или въ телефонныхъ предпріятіяхъ общаго пользованія, могутъ образовывать въ своей средѣ общества для цѣлей благотворительныхъ или для удовлетворенія духовныхъ и матеріальныхъ своихъ потребностей, но не иначе какъ на основаніи устава, утверждаемаго начальствомъ (правила 4-го марта 1906 г. отд. I ст. 9); причемъ общества эти не могутъ въ своей дѣятельности преслѣдовать цѣли политическія или же несовмѣстныя съ требованіями служебнаго долга, съ служебными отношеніями и съ существующимъ порядкомъ и условіями службы; воспрещается и соединеніе указанныхъ обществъ въ союзы (ст. 10). Закрываются такія общества властью компетентнаго министра, если усмотрѣно будетъ, что дѣятельность ихъ отклонилась отъ постановленій

ихъ уставовъ (ст. 11). Образованіе служащими обществъ внѣ ихъ среды и участіе въ такихъ обществахъ можетъ быть воспрещено, если это будетъ признано ихъ начальствомъ несоотвѣтствующимъ требованіямъ службы (ст. 12).

Необходимо также имѣть въ виду, что дѣйствіе правилъ 4-го марта не распространяется на союзы и общество, преслѣдующіе религіозныя цѣли, и на общества, образуемыя съ разрѣшенія учебнаго начальства учащимися въ учебныхъ заведеніяхъ изъ своей среды (ст. 4).

За указанными изъятіями, общества и союзы могутъ быть образуемы безъ испрошенія на то разрѣшенія правительственной власти (ст. 2). Взамѣнъ того установленъ особый порядокъ заявленій объ образованіи обществъ и регистраціи ихъ уставовъ; установлены особыя учрежденія для завѣдыванія дѣлами объ открытіи, регистраціи, воспрещеніи и закрытіи обществъ и союзовъ. Это—губернскія или областныя по дѣламъ объ обществахъ присутствія, составъ которыхъ совпадаетъ, по общему правилу, съ составомъ губернскихъ по земскимъ и городскимъ дѣламъ присутствій (председатель—губернаторъ, члены: губернскій предводитель, вице-губернаторъ, управляющій казенною палатою, прокуроръ окружнаго суда, предсѣдатель губернской земской управы и 1 членъ по избранію губернскаго земскаго собранія).

Лица, желающія образовать общество, обязаны представить письменное о томъ заявленіе губернатору или градоначальнику съ указаніемъ цѣли общества, именъ его учредителей, района дѣйствій и т. д. Въ случаѣ встрѣченнаго затрудненія губернаторъ или градоначальникъ передаетъ заявленіе на разсмотрѣніе присутствіи, и если въ теченіе двухъ недѣль со времени полученія заявленія лицамъ, подавшимъ его, не будетъ сообщено опредѣленіе присутствія объ отказѣ въ удовлетвореніи заявленія, съ точнымъ указаніемъ основаній этого отказа, общество можетъ открыть свои дѣйствія (ст. 17—18).

Регистраціи обязательно подлежатъ общества, въ коихъ образуются отдѣленія, союзы и общества, желающія обладать правомъ пріобрѣтать и отчуждать недвижимое имущество, образовывать капиталы, заключать договоры и т. д. (ст 3 и 20).

Регистрація предполагаетъ предварительное представленіе губернатору или градоначальнику проекта устава общества, которое вносится затѣмъ въ губернское или городское по дѣламъ объ обществахъ присутствіе. Послѣднее разсматриваетъ проектъ въ теченіе мѣсячнаго срока со дня подачи заявленія и разрѣшаетъ регистрацію или отказываетъ въ ней (ст. 23).

Въ томъ же порядкѣ разсматриваются и дѣла о закрытіи обществъ, нарушившихъ требованія закона, уклонившихся отъ условій дѣятельности, указанныхъ въ уставахъ или заявленіяхъ или такихъ, объ учрежденіи которыхъ не было заявлено въ установленномъ порядкѣ (ст. 33). До внесенія дѣла о закрытіи обществъ въ присутствіе, губернаторъ или градоначальникъ можетъ предложить самому обществу принять, въ опредѣленный срокъ, мѣры къ устраненію допущенныхъ неправильностей (ст. 34). А если дѣятельность общества угрожаетъ общественной безопасности и спокойствію или принимаетъ явно безнравственное направленіе, то губернаторъ вправѣ, пріостановивъ собственною властью дѣйствіе общества, о закрытіи его предложить на разрѣшеніе присутствія (ст. 35).

Заинтересованныя лица извѣщаются о днѣ слушанія въ присутствіи дѣла и допускаются къ представленію словесныхъ объясненій (ст. 37). Опредѣленія губернскаго или городского по дѣламъ объ обществахъ присутствія мо-

гутъ быть обжалованы въ двухнедѣльный срокъ въ первый департаментъ Правительствующаго Сената (ст. 38). Въ случаѣ несогласія губернатора или градоначальника съ мнѣніемъ большинства членовъ присутствія, исполненіе пріостанавливается, и дѣло безотлагательно представляется министру внутреннихъ дѣлъ, который или предлагаетъ губернатору о приведеніи рѣшенія въ исполненіе, или входитъ въ Сенатъ съ предложеніемъ объ его отмѣнѣ (ст. 39).

Окончательное разрѣшеніе всѣхъ дѣлъ объ обществахъ принадлежитъ первому департаменту Сената (ст. 40).

По отношенію къ обществамъ, въ которыхъ образованы отдѣленія, а также союзамъ министръ внутреннихъ дѣлъ вооруженъ спеціальнымъ правомъ—закрывать ихъ во всякое время, по ближайшему своему усмотрѣнію, если дѣятельность этихъ обществъ и союзовъ признается имъ угрожающею общественному спокойствію и безопасности (ст. 3).

Въ томъ же именномъ Высочайшемъ указѣ 4-го марта 1906 г. (отд. II) содержатся и временныя правила о профессіональныхъ обществахъ, учреждаемыхъ для лицъ, занятыхъ въ торговыхъ и промышленныхъ предпріятіяхъ или для владѣльцевъ этихъ предпріятій.

Правила эти во многомъ сходны съ изложенными выше правилами объ обществахъ вообще. Но сфера ихъ дѣйствія тѣсно ограничена. „Въ профессіональное общество могутъ вступать только тѣ лица обоего пола, кои занимаются въ торговыхъ и промышленныхъ предпріятіяхъ, какъ казенныхъ, такъ и частныхъ одинаковыми, однородными, либо имѣющими между собою связь работами или промыслами, а также владѣльцы означенныхъ однородныхъ либо имѣющихъ между собою связь промышленныхъ или торговыхъ предпріятій“ (ст. 7).

Заявленіе объ образованіи профессіональнаго общества, вмѣстѣ съ проектомъ устава, подается старшему фабричному инспектору или окружному горному инженеру (ст. 9) и передается послѣдними губернатору (ст. 12); затѣмъ, при разсмотрѣніи дѣлъ о профессіональныхъ обществахъ въ составъ губернскаго (или городского) по дѣламъ объ обществахъ присутствія входятъ упомянутые инспекторъ или инженеръ (ст. 13).

Воспрещается соединеніе профессіональныхъ обществъ въ союзы (ст. 6).

Всѣ эти, регулирующія образованіе союзовъ и обществъ, нормы снабжены и уголовными санкціями (отд. III—VI указа 4-го марта 1906 г.).

Свободы передвиженія внутри государства лишены у насъ до сихъ поръ только крестьяне и мѣщане. Всѣ другіе подданные получаютъ безсрочныя паспортныя книжки и вмѣстѣ съ нею полную свободу передвиженія.

Дополненіе. Пунктомъ 5 именного Высочайшаго указа 5 окт. 1906 г. („объ отмѣнѣ нѣкоторыхъ ограниченій въ правахъ сельскихъ обывателей и лицъ другихъ бывшихъ податныхъ состояній. Собр. Узак. 6-го окт. 1906 г. № 237, ст. 1700) постановлено: „предоставить сельскимъ обывателямъ и лицамъ другихъ бывшихъ податныхъ состояній свободу избранія мѣста постояннаго жительства на одинаковыхъ, указанныхъ въ уставѣ о паспортахъ, основаніяхъ съ лицами другихъ состояній (св. зак., т. XIV, изд. 1903 г., уст. пасп., ст. 2 п. 1), признавъ, согласно сему, постояннымъ мѣстомъ ихъ жительства не мѣсто приписки, а мѣсто, гдѣ они по службѣ или занятіямъ, или промысламъ, или недвижимому имуществу имѣютъ осѣдлость, либо домашнее обзаведеніе“.

Съ признаніемъ этого начала связана и выдача указаннымъ лицамъ, въ качествѣ видовъ на жительство, безсрочныхъ паспортныхъ книжекъ.

Но за границу никто не можетъ уѣхать безъ предварительнаго полученія на то особаго паспорта. Надо, впрочемъ, оговориться, что фактически безпаспортный выѣздъ у насъ возможенъ при условіи выѣзда чрезъ Финляндію. Для проѣзда въ Финляндію не требуется заграничнаго паспорта, а въ Финляндіи выѣздъ за границу и обратное изъ нея возвращеніе не обусловлены наличностью заграничнаго паспорта.

§ 45. Личная свобода.

Такъ какъ граждане государства признаются не рабами, а правоспособными личностями, за ними тѣмъ самымъ признается и личная свобода. Но, осуществляя принудительное властвованіе, государство заурядъ оказывается въ необходимости стѣснять личную свободу гражданъ. Разъ это необходимо, государство, конечно, имѣетъ на это право, и самое большее, что можетъ быть достигнуто въ дѣлѣ обезпеченія личной свободы, это строгое ограниченіе допустимости стѣсненія свободы случаями дѣйствительной необходимости.

Стѣсненіе личной свободы можетъ заключаться или въ непосредственныхъ насильственныхъ дѣйствіяхъ, въ личномъ насиліи, или въ ограниченіи собственно свободы движенія, принимающемъ различныя формы высылки, ссылки, запрета, отлучекъ, заключенія. И личное насиліе, и ограниченіе свободы примѣняются или въ формѣ наказанія, или въ формѣ административныхъ мѣръ. Наказанія примѣняются только въ случаяхъ, напередъ и точно опредѣленныхъ въ законѣ, и при томъ не иначе, какъ по приговору компетентнаго суда, съ наблюденіемъ всей сложной процедуры судебнаго разбирательства, достаточно обезпечивающаго подсудимаго отъ личнаго произвола судей. Но государство не можетъ ограничить случаи допустимости стѣсненія личной свободы только случаями примѣненія уголовнаго наказанія. Обстоятельства могутъ такъ сложиться. что потребуется неотложное примѣненіе принудительныхъ мѣръ, не допускающихъ ни минуты промедленія. Когда органы власти являются свидѣтелями совершающагося преступленія или сами подвергаются насилію, встрѣчаютъ прямое сопротивленіе своимъ распоряженіямъ, невозможно, чтобы они оставляли въ покоѣ и на свободѣ виновныхъ, пока не будетъ возбуждено противъ нихъ уго-

ловное преслѣдованіе. Совершающееся насиліе должно быть, конечно, отражено тотчасъ же, не откладывая. Совершенію начатаго преступленія долженъ быть немедленно положенъ предѣлъ. Но не одни только преступныя или хотя бы только неправомѣрныя дѣйствія могутъ вызывать необходимость неотложнаго примѣненія принудительныхъ мѣръ. Къ стѣсненію свободы приходится иногда прибѣгать и по поводу дѣйствій, не предполагающихъ никакой виновности со стороны лицъ, ихъ совершающихъ, но просто опасныхъ. Сюда относятся, напримѣръ, случаи задержанія пьяныхъ и сумасшедшихъ, которые, въ силу ихъ ненормальнаго состоянія, могутъ или сами пострадать (напримѣръ, пьяный—замерзнуть), или причинить вредъ другимъ; случаи задержанія лицъ, возбуждающихъ почему-либо противъ себя ярость толпы, напр., лицъ, заподозрѣнныхъ толпой во время пожара въ поджигательствѣ; докторовъ, обвиняемыхъ толпой въ отравленіи населенія, и т. п.; иногда только арестовавъ такихъ лицъ, ихъ можно спасти отъ самосуда толпы. Въ подобныхъ случаяхъ ни о какомъ наказаніи не можетъ быть и рѣчи, а между тѣмъ, безъ принудительныхъ мѣръ, стѣсняющихъ личную свободу, обойтись невозможно.

Поэтому законодательство должно озаботиться опредѣленіемъ условій ихъ примѣненія, которыми было обезпечено примѣненіе ихъ лишь въ случаяхъ дѣйствительной необходимости. Условія эти различны по различію самихъ принудительныхъ мѣръ.

Непосредственныя насильственныя мѣры представляютъ весьма существенное нарушеніе личной неприкосновенности, такъ какъ послѣдствіемъ ихъ легко могутъ оказаться тѣлесныя повреждения и даже смерть. Съ другой стороны, они примѣняются лишь какъ однократная, кратковременная мѣра, длящаяся лишь пока длится активное сопротивленіе. Необходимость примѣненія ихъ сколько-нибудь продолжительное время знаменовала бы собою разрушеніе государственнаго порядка, наступленіе анархіи. Борьба же съ открытымъ продолжительнымъ возстаніемъ, принимающимъ угрожающій для государственной власти характеръ, регулируется уже не началами государственнаго права, предполагающаго мирный порядокъ, а правомъ войны. Поэтому для обезпеченія отъ незаконнаго и чрезмѣрнаго примѣненія насилія при нормальныхъ условіяхъ государственной жизни возможны и достаточны двѣ мѣры: 1) признаніе за гражданами права необходимой обороны, о чемъ будетъ сказано подробнѣе ниже, въ связи съ ученіемъ объ обязанности повиновенія и 2) регулированіе закономъ случаевъ употребленія органами

власти оружія и обращенія ихъ къ содѣйствію военной силы [1]).

Относительно употребленія оружія у насъ существуютъ различныя правила, смотря по тому, кѣмъ именно примѣняется оружіе. Такъ существуютъ особыя правила для употребленія оружія: 1) военными караулами, примѣняемыя также и къ чинамъ тюремной стражи (Воинскій уставъ о гарнизонной службѣ, ст- 48 и 153 и Высоч. пов. 31 дек. 1887 г. о дополненіи правилъ о вооруженіи тюремной стражи. Собр. Узак. 1888 г. № 21, ст. 196); 2) чинами полиціи и жандармскихъ командъ (Св. Зак. т. II, Общ. Учр. Губ., ст. 688, прим. прилож.); 3) чинами таможенной стражи (т. VI, Уст. тамож., ст. 278—372: 4) чинами кочемной стражи (т. V, Уст. питейн., ст. 4 Прилож.), и 5) чинами лѣсной стражи (т. VIII, ч. 1. Уст. лѣсн., ст. 83, 84, 85).

Правила объ употребленіи оружія полицейскими и жандармскими чинами различаютъ употребленіе оружія чинами, дѣйствующими отдѣльно и въ составѣ командъ. Отдѣльные чины полиціи могутъ употреблять оружіе въ слѣдующихъ трехъ случаяхъ: 1) для собственной обороны, 2) для обороны другихъ лицъ и 3) для задержанія или преслѣдованія преступника. Употребленіе оружія для собственной обороны допускается безусловно противъ нападенія вооруженнаго и противъ невооруженнаго, если другія средства защиты были невозможны. Для обороны другихъ лицъ оружіе можетъ быть употребляемо въ дѣло только въ случаяхъ нападенія, угрожающаго ихъ жизни, здоровью или неприкосновенности. О каждомъ случаѣ употребленія оружія должно быть, при первой къ тому возможности, доносимо къ ближайшему начальству. Кромѣ того, министръ внутреннихъ дѣлъ по соглашенію съ министромъ юстиціи можетъ издать ближайшее наставленіе о соблюденіи должной осторожности въ употребленіи оружія.

Полицейскія и жандармскія команды могутъ приступать къ дѣйствію оружіемъ, только исчерпавъ всѣ другіе способы къ усмиренію неповинующихся и не иначе, какъ послѣ троекратнаго громогласнаго о томъ предваренія. Безъ такого предваренія къ дѣйствію оружіемъ можно приступить только 1) для отраженія нападенія на команду и 2) для спасенія лицъ, подвергшихся насиліямъ со стороны неповинующихся. При этомъ полиція должна

[1]) L. v. Stein. Innere Verwaltungslehre, IV. 1867. Das Polizeirecht, §§ 60—74.

заботиться, чтобы при дѣйствіи оружіемъ не потерпѣли невинов-ные, и должна принять на свое попеченіе раненыхъ.

Правила объ употребленіи оружія таможенной, корчемной и лѣсной стражей не дѣлаютъ различія между употребленіемъ оружія отдѣльными чинами и цѣлыми командами. Кромѣ того, они представляютъ и другія особенности, частью съуживая, частью расширяя число случаевъ допустимости употребленія оружія. Такъ, корчемная стража можетъ употреблять оружіе исключительно для отраженія открытаго нападенія людей вооруженныхъ. Уставъ лѣсной различаетъ употребленіе оружія: 1) лѣсничими и 2) лѣсниками и объѣздчиками. Лѣсники и объѣздчики могутъ употреблять оружіе только для собственной защиты; лѣсничіе, кромѣ того, при поимкѣ разбойниковъ и въ случаяхъ, когда порубщики, имѣющіе огнестрѣльное оружіе, приготовляются къ оборонѣ.

Наиболѣе широко опредѣлено право употреблять оружіе для таможенной стражи. Такъ, таможенныя суда могутъ дѣйствовать оружіемъ при всякомъ сопротивленіи осматриваемаго или задерживаемаго судна. Чины сухопутной пограничной стражи могутъ употреблять оружіе, если кто, хотя бы отдѣльное лицо, переходящее границу, не послушаетъ ихъ оклика. Но о каждомъ случаѣ пораненія или убійства должно быть доносимо начальству не позже 24 часовъ.

Право призыва войскъ предоставляется (Общ. Учр. Губернск., 316. прим., полож.) генералъ-губернаторамъ, губернаторамъ, градоначальникамъ, исправникамъ и полиціймейстерамъ и ревизующимъ сенаторамъ. Впрочемъ, исправники и полиціймейстеры могутъ это дѣлать безъ предварительнаго разрѣшенія губернаторовъ только въ случаѣ крайней, неотложной необходимости, и въ этихъ случаяхъ они должны тотчасъ доносить о призывѣ войскъ губернатору. Требованія эти обращаются къ начальству военнаго отряда письменно. Только въ крайнемъ случаѣ допускаются устныя требованія; но въ такомъ случаѣ лицо, передавшее устное требованіе, удерживается при отрядѣ до его прибытія къ мѣсту требованія. Количество отряжаемыхъ солдатъ, а также нужна ли артиллерія—опредѣляется военнымъ начальствомъ. Опредѣленіе момента, когда слѣдуетъ приступить къ дѣйствію военной силой, зависитъ отъ гражданской власти. По собственной инціативѣ начальство отряда приступаетъ къ дѣйствію только въ случаѣ нападенія на отрядъ. Но разъ рѣшено приступить къ дѣйствію оружіемъ, все распоряженіе дѣйствіями отряда переходитъ всецѣло къ военному начальству. Дѣйствію

оружіемъ должно предшествовать троекратное о томъ предупрежденіе при звукѣ трубы или боѣ барабана. Только при нападеніи на отрядъ или при необходимости охранять жизнь захваченныхъ въ руки мятежниковъ допускается отступленіе отъ этого правила.

Дополненіе. 7-го февраля 1906 г. Высочайше утверждены новыя „Правила о призывѣ войскъ для содѣйствія гражданскимъ властямъ". (Собр. Узак. № 37, 17-го февр. 1906 г., ст. 188). Согласно ст. 6 этихъ правилъ, право призыва принадлежитъ ревизующимъ сенаторамъ, генералъ-губернаторамъ, губернаторамъ, градоначальникамъ, начальникамъ полиціи въ городахъ и уѣздахъ, начальникамъ жандармскихъ полицейскихъ управленій желѣзныхъ дорогъ, начальникамъ отдѣленій этихъ управленій и начальникамъ важнѣйшихъ мѣстъ заключеній. Должностныя лица остальныхъ, кромѣ первыхъ четырехъ категорій, могутъ вызывать войска только съ согласія на то губернатора или градоначальника, за исключеніемъ лишь случаевъ крайней необходимости. По прежнему, требованіе о призывѣ войскъ должно быть предъявлено начальнику гарнизона или ближайшей воинской части письменно, но въ случаяхъ, не терпящихъ отлагательства, требованія эти могутъ быть предъявляемы: 1) словесно самимъ вызывающимъ воинскую часть или посланнымъ имъ довѣреннымъ лицомъ, и 2) всякимъ инымъ способомъ, лишь бы начальникъ гарнизона или воинской части имѣлъ надлежащее убѣжденіе въ томъ, что требованіе о вызовѣ сдѣлано лицомъ, имѣющимъ на то право и точно зналъ мѣсто, куда долженъ отправить войско.

Собственно относительно употребленія оружія новыя правила содержатъ слѣдующія постановленія. Если ко времени прибытія войскъ на мѣсто безпорядковъ, послѣдніе не прекратятся, то гражданскія власти, сдѣлавъ послѣднее увѣщаніе, уполномочиваютъ начальника прибывшей команды выполнить тѣ мѣропріятія, которыя могутъ повести къ прекращенію безпорядка, разсѣянію толпы или захвату ея. При выполненіи этихъ мѣропріятій военное или морское начальство распоряжается самостоятельно, пока не признаетъ свою задачу исполненною; а при отсутствіи гражданскихъ властей на мѣстѣ безпорядковъ, обязано распорядиться по своему усмотрѣнію до прибытія гражданской власти.

Оружіе (холодное или огнестрѣльное) можетъ быть употребляемо войсками, по передачѣ полномочій со стороны гражданскихъ властей и послѣ троекратнаго предупрежденія (сигналомъ на трубѣ или барабанѣ) 1) для разсѣянія неповинующейся толпы, 2) противъ толпы, препятствующей движенію войскъ. Безъ передачи упомянутыхъ полномочій, но съ троекратнымъ предупрежденіемъ, оружіе можетъ быть употребляемо противъ толпы, оскорбляющей войска словами. И наконецъ, не ожидая передачи полномочій и безъ всякаго предупрежденія разрѣшено дѣйствовать оружіемъ: 1) противъ толпы или арестантовъ, нападающихъ на войска или совершающихъ какія-либо враждебныя противъ нихъ дѣйствія, 2) противъ производящихъ въ присутствіи войскъ насилія надъ личностью, насильственное разрушеніе имущества (разгромъ), зажигательство или убійство; 3) противъ препятствующихъ или оказывающихъ сопротивленіе къ задержанію лицъ, подлежащихъ арестованію.

При дѣйствіяхъ командъ не допускается ни стрѣльба вверхъ, ни стрѣльба холостыми патронами для предупрежденія неповинующейся толпы.

Правила 7-го февраля рекомендуютъ дѣйствіе огнестрѣльнымъ оружіемъ

лишь „въ случаѣ неизбѣжной необходимости, когда никакими другими способами нельзя будетъ прекратить безпорядокъ".

Войска прекращаютъ свои дѣйствія по водворенію порядка лишь по распоряженію военнаго или морского начальства.

Оружіе можетъ быть употребляемо также караулами, часовыми, разъѣздами, дозорами и вообще отдѣльными чинами отъ войскъ, назначенныхъ для содѣйствія гражданскимъ властямъ, въ слѣдующихъ случаяхъ: для защиты самихъ себя, охраняемаго лица или ввѣреннаго охранѣ поста и противъ арестованнаго, совершающаго побѣгъ.

Санкціею всѣхъ этихъ правилъ объ употребленіи оружія и военныхъ командъ служитъ ст. 346 Улож. о нак., устанавливающая наказуемость „причиненія лицами, состоящими на службѣ, при отправленіи должности своей кому-либо съ намѣреніемъ безъ явной необходимости ранъ или увѣчья".

Лишеніе и ограниченіе свободы не можетъ привести къ такому рѣзкому нарушенію личной неприкосновенности. Зато оно легко можетъ получать длящійся характеръ. Поэтому, относильно мѣръ ограниченія свободы необходимо не только обезпечить примѣненіе ихъ лишь въ случаяхъ дѣйствительной надобности, но и предупредить возможность излишней ихъ продолжительности.

Образцовымъ законодательствомъ въ дѣлѣ обезпеченія отъ произвольнаго ограниченія свободы является англійское законодательство. Англійскія постановленія извѣстны подъ именемъ акта Habeas Corpus, и это выраженіе Habeas Corpus сдѣлалось нарицательнымъ для обозначенія законодательныхъ постановленій, обезпечивающихъ личную свободу.

Слѣдуетъ, впрочемъ, замѣтить, что такого англійскаго закона, который бы оффиціально назывался актомъ Habeas Corpus, вовсе и не существуетъ. Тотъ парламентскій статутъ 1679 года, которому придается это названіе, носитъ собственно слѣдующій заголовокъ: актъ для лучшаго обезпеченія свободы граждаъ и для предупрежденія арестовъ за моремъ [1]) Названіе же Habeas Corpus акта онъ получилъ потому, что содержаніе его главнымъ образомъ относится къ особымъ судебнымъ приказамъ, writs, носящимъ по своимъ начальнымъ словамъ названіе writ of habeas corpus. Дѣло въ томъ, что въ Англіи издавна на основаніи обычнаго права каждый арестованный могъ обратитьсл въ судъ, именно въ судъ королевской скамьи (court of kings bench), теперь преобразованный въ отдѣленіе верховнаго вестминстерскаго суда, съ

---

[1]) Act for the better securing the liberty of the subject and for prevention of imprisonments beyond the seas 31 Car. II c. 2.

требованіемъ сдѣлать предписаніе о представленіи его въ судъ съ объясненіемъ причинъ ареста для обсужденія ихъ законности. Эти предписанія, составлявшіяся прежде на латинскомъ языкѣ, начинались со словъ habeas corpus [1]), возьми тѣло такого-то: отсюда и названіе writ of habeas corpus. Судъ, разсмотрѣвъ въ присутствіи самого арестованнаго законность поводовъ задержанія, постановлялъ сообразно результату или освободить арестованнаго, въ случаѣ признанія повода къ задержанію незаконнымъ или возбудить противъ него уголовное преслѣдованіе. Это средство защиты противъ произвольныхъ дѣйствій примѣнялось въ Англіи, какъ мы уже сказали, искони. Но со стороны правительства обнаруживалось, особенно въ XVII столѣтіи, въ эпоху борьбы парламента съ Стюартами, стремленіе всячески ограничить примѣненіе writ of habeas corpus. Вслѣдствіе этого издается рядъ парламентскихъ постановленій, обезпечивающихъ примѣненіе writ of habeas corpus во всѣхъ случаяхъ лишенія свободы. Прежде всего въ этомъ отношеніи обращаетъ на себя вниманіе Петиція правъ 1628 года (Petition of rights, 3 Car. I, c. 1). Поводомъ къ изданію этого статута полужило дѣло Дарнеля (Darnel's case). Карлъ I, нуждаясь [2]) въ деньгахъ на веденіе войны, задумалъ собрать ихъ помимо парламента посредствомъ принудительныхъ займовъ. Дарнель, Корбстъ, Вальтеръ Ирль, Геннингемъ и Гемпденъ, отказавшіеся исполнить королевское требованіе, были, по повелѣнію короля, посажены въ тюрьму Флитъ. Считая свое заключеніе незаконнымъ, они требовали habeas corpus. Во исполненіе требованій суда, содержавшій ихъ смотритель объяснилъ, что они содержатся по спеціальному повелѣнію короля. Судъ счелъ такое основаніе ареста законнымъ и достаточнымъ и оставилъ дѣло безъ дальнѣйшаго разсмотрѣнія. Такое рѣшеніе суда побудило палату общинъ постановить резолюцію, которою признавалось, что никто не можетъ быть заключаемъ и по повелѣнію короля или тайнаго совѣта иначе, какъ въ случаяхъ опредѣляемыхъ закономъ; что потому и въ случаяхъ ареста по спеціальному повелѣнію короля writ of habeas corpus долженъ имѣть мѣсто и ведетъ къ разсмотрѣнію самыхъ причинъ ареста. Не довольствуясь односторонне принятой резолюціей, рѣшено было склонить и палату лордовъ къ совмѣстной петиціи къ королю. Съ цѣлью соглашенія палатъ была устроена

---

[1]) Habeas corpus subjiciendum et recipiendum, juxta quod curia consideraverit una cum causa captionis et detentionis.

[2]) Подробное изложеніе этого дѣла у Broom, Constitutional law. 1866, p.p. 162–207.

конференція обѣихъ палатъ, при чемъ со стороны коммонеровъ поддержка предложенія была поручена Додлею Дигсу, Литтльтону, Сельдену и Коку. Первый изъ нихъ долженъ былъ поддерживать аргументы, основанные на common law, второй—на статутахъ парламента, третій — на прецедентахъ, и, наконецъ, Коку поручена была теоретическая аргументація. Коммонерамъ вполнѣ удалось убѣдить лордовъ, и королю была подана петиція, которую онъ послѣ нѣкотораго колебанія санкціонировалъ обычной формулой: soit droit fait comme est desiré.

Въ этой петиціи правъ было, однако, только выражено то начало, что writ of habeas corpus долженъ примѣняться съ полной силой, по чьему бы повелѣнію арестъ ни состоялся. Но не было установлено никакихъ практическихъ гарантій дѣйствительнаго выполненія этого правила. Этотъ недостатокъ былъ исправленъ уже послѣ реставраціи Стюартовъ въ 1679 году, И на этотъ разъ внѣшнимъ поводомъ послужилъ частный случай: дѣло Джинкса (Jenke's case). Джинксъ, лондонскій купецъ, былъ арестованъ по предписанію тайнаго совѣта за рѣчь, произнесенную имъ въ лондонской городской думѣ, и когда потребовалъ writ habeas corpus, ему было канцлеромъ (лордъ Ноттингемъ) въ этомъ сказано подъ тѣмъ предлогомъ, что въ это время были судебныя вакаціи. Джинксъ былъ арестованъ въ 1676 году, а уже въ 1679 г. былъ изданъ пользующійся всемірною извѣстностью актъ для лучшаго обезпеченія свободы подданныхъ и для предупрежденія заключенія за моремъ (Act for the better securing the liberty of the subject, and for prevention of impisonments beyond the seas 31 Car. II, c. 2), обыкновенно называемый Act of Habeas Corpus. Въ этомъ актѣ постановлено:

1) что writ of habeas corpus долженъ быть даваемъ и во время судебныхъ вакацій;

2) что со времени полученія предписанія, въ опредѣленный срокъ (различный, смотря по отдаленности мѣста заключенія, но, во всякомъ случаѣ, не большій 20 дней) заключенный долженъ быть представленъ въ судъ;

3) что лица, виновныя въ неисполненіи этого постановленія, подвергаются штрафу въ пользу потерпѣвшаго въ первый разъ въ 100 фунтовъ, во второй въ 200 и удаленію отъ должности;

4) что освобожденный разъ въ силу habeas corpus не долженъ быть вторично арестуемъ по тому же поводу подъ страхомъ пени въ 500 фунтовъ;

5) что лицо, арестованное по обвиненію въ тяжкихъ уголовныхъ преступленіяхъ (treason and felony), можетъ требовать

освобожденія по habeas corpus, если дѣло его не будетъ представлено на разсмотрѣніе присяжныхъ въ первую недѣлю первой сессіи послѣ его арестованія, или, въ случаѣ неявки свидѣтелей, по крайней мѣрѣ, въ слѣдующую сессію;

6) что судья, отказавшій въ выдачѣ writ of habeas corpus, подвергается штрафу въ 500 фунтовъ;

7) что никто не долженъ быть заключаемъ въ Шотландіи, Ирландіи, на островахъ Джерсеѣ и Гарнсеѣ и въ заморскихъ владѣніяхъ подъ страхомъ пени въ 500 фунтовъ.

Если ко всему этому добавить, что обвиненіе противъ должностныхъ лицъ въ Англіи заявляется потерпѣвшими непосредственно суду, безъ всякаго предварительнаго на то разрѣшенія начальства обвиняемаго, то будетъ понятно, что act of habeas corpus представляетъ дѣйствительно вполнѣ достаточное обезпеченіе личной свободы. Этотъ актъ составляетъ, какъ бы завершеніе развитія въ Англіи законодательныхъ постановленій, направленныхъ къ обезпеченію гражданъ отъ произвольныхъ арестовъ. Послѣ этого акта издавались постановленія относительно второстепеннымъ частностей, отнюдь не могущихъ сравниться съ нимъ по своему значенію. Такъ, въ 1765 году была признана судомъ незаконность общихъ предписаній объ арестѣ [1]). Въ 1763 году вышелъ № 45 журнала North Briton, въ которомъ содержались оскорбительныя выраженія относительно министровъ, но не были извѣстны ни авторъ статьи, ни издатель, ни даже типографъ, печатавшій этотъ нумеръ. Галифаксъ, тогдашній статсъ-секретарь по внутреннимъ дѣламъ, отдалъ общій приказъ (general warrant) объ арестѣ лицъ, виновныхъ въ написаніи и напечатаніи этого нумера Сѣвернаго Британца, причемъ лица эти не были вовсе ближайшимъ образомъ опредѣлены. Когда, на основаніи этого предписанія, былъ арестованъ Драйденъ-Личъ (Driden-Leach), онъ заявилъ, что не признаетъ его законнымъ предписаніемъ объ арестѣ, такъ какъ онъ не содержитъ въ себѣ указанія на лицо, подлежащее аресту, и, слѣдовательно, представляется какъ бы направленнымъ противъ всего населенія Англіи. Затѣмъ, на томъ же основаніи, онъ предъявилъ искъ противъ арестовавшихъ его лицъ и добился въ 1765 году приговора, признавшаго, что для законности предписанія объ арестѣ въ немъ должно быть прямо указано на лицо, которое подлежитъ аресту, и тѣ предметы, которые при обыскѣ подлежатъ выемкѣ. Въ царствованіе Георга III, въ 1816 году,

---

[2]) Broom. Constitutional law. 525—547.

сила Habeas corpus act была распространена на всѣ случаи лишенія свободы, хотя бы и не по обвиненію въ преступленіи [1]). А въ царствованіе Викторіи, въ 1862 году, право давать Writ of Habeas corpus предоставлено и колоніальнымъ судамъ.

Въ Соединенныхъ Штатахъ дѣйствуютъ тѣ же начала, что и въ Англіи. Въ союзной конституціи въ первоначальномъ текстѣ упоминалось только, что привилегія Habeas corpus можетъ быть пріостанавливаема въ своемъ дѣйствіи только когда при возстаніи или нашествіи того требуетъ общественная безопасность [2]). До междоусобной войны конгрессъ ни разу не воспользовался этимъ правомъ. Въ 1805 году, во время заговора Аарона Берра, сенатъ, правда, вотировалъ пріостановку дѣйствія Habeas corpus, но палатой представителей это предложеніе не было принято. Когда возгорѣлась междоусобная война, возникъ споръ о томъ, кому принадлежитъ право пріостанавливать дѣйствіе Habeas corpus: конгрессу или президенту. Споръ былъ рѣшенъ въ пользу конгресса. Въ дополненіяхъ къ конституціи постановляется еще, что предписанія объ арестѣ должны быть основаны на вѣроятномъ и подтвержденномъ присягою объясненіи и должны содержать въ себѣ точное обозначеніе лица арестуемаго [3]). Отъ лицъ, привлеченныхъ къ уголовному слѣдствію, не должно быть требуемо чрезмѣрныхъ залоговъ [4]).

Во Франціи обезпеченіе личной свободы не восходитъ далѣе великой революціи. До нея по королевскому повелѣнію (lettre de cachet) можно было всякаго посадить безъ суда въ тюрьму, и въ царствованіе Людовика XV такіе аресты практиковались въ самыхъ широкихъ размѣрахъ; люди заключались массами въ тюрьмы и нерѣдко совершенно забывались въ заключеніи. При Людовикѣ XVI злоупотребленія эти было ограничены, и при разрушеніи Бастиліи тамъ нашлось очень немного узниковъ. „Но умѣренность, съ какою примѣняютъ законы,—говоритъ Батби,—не дѣлаетъ еще худой законъ хорошимъ“.

Принципъ личной свободы былъ провозглашенъ декларацією правъ 1789 года, въ формѣ обезпеченія каждому „свободы ходить оставаться, уѣзжать, не будучи задерживаемымъ, ни арестовываемымъ иначе, какъ съ соблюденіемъ формъ, опредѣленныхъ конституціей“. Въ деклараціи III года это постановленіе

[1]) 56 Ges. III c. 100. An act for more effectually securing the liberty of the subject.

[2]) Конст. Art. I, sect. 9. § 2.

[3]) Art. IV

[4]) Art. VIII.

воспроизведено съ небольшимъ видоизмѣненіемъ. „Никто не можетъ,—говорится въ ней,—быть арестованнымъ, ни задержаннымъ иначе, какъ въ случаяхъ, опредѣленныхъ закономъ, и съ соблюденіемъ предписанныхъ имъ формъ“. Слѣдовательно согласно съ этимъ постановленіемъ, случаи и формы могли быть опредѣляемы и измѣняемы простымъ закономъ, а не только конституціей. Но эти постановленія конституцій, какъ они ни были безусловны, остались безъ практическаго осуществленія. Личная свобода не была въ дѣйствительности нисколько обезпечена. Конституція VIII года, повторяя прежнія постановленія, содержитъ, однако, и весьма существенное ихъ ограниченіе. Ст. 46 уполномочиваетъ правительство, когда оно будетъ извѣщено о готовящемся заговорѣ противъ государства, давать предписанія объ арестѣ лицъ, заподозрѣнныхъ, какъ участники въ заговорѣ, съ тѣмъ, чтобы они были преданы суду или отпускаемы на свободу не позже, какъ черезъ десять дней со времени ихъ ареста. Сенатусъ-консультъ 16 термидора X г. (ст. 55), установившій пожизненное консульство, уполномочилъ сенатъ продолжать такой арестъ на неопредѣленное время, и этимъ было уже совершенно уничтожено обезпеченіе личной свободы. Но, конечно, участіе всего сената въ обсужденіи мотивовъ продленія такихъ арестовъ должно было показаться Наполеону неудобнымъ. И вотъ сенатусъ-консультомъ 18 флореаля XII года, установившимъ императорскую власть, была организована особая сенаторская коммиссія личной свободы (commission sénatoriale de la liberté individuelle), которой были переданы по этимъ дѣламъ прежнія функціи сената. Завершеніемъ этихъ мѣръ, постепенно устранявшихъ, одну за другой, гарантіи личной свободы, явился извѣстный декретъ 3 марта 1810 года, прямо возстановлявшій государственныя тюрьмы (prisons d'etat). Мотивомъ этому декрету послужило, какъ въ немъ самомъ сказано, то, что есть лица, которыхъ неудобно ни предать суду, не оставить на свободѣ. Въ силу этого правительству присваивается право арестовать всѣхъ, кого вздумается, на неопредѣленный срокъ, съ тѣмъ единственно ограничительнымъ условіемъ, что постановленія объ арестѣ должны издаваться въ особомъ тайномъ совѣтѣ (conseil privé), и что тотъ же совѣтъ долженъ ежегодно просматривать списки заключенныхъ, рѣшая при этомъ, кто можетъ быть отпущенъ на свободу, и для кого долженъ быть еще продолженъ арестъ.

Хартія 1814 года вновь воспроизводитъ постановленіе объ обезпеченіи личной свободы въ ст. 4. Но сила этой статьи не была

обезпечена на практикѣ сколько-нибудь дѣйствительными гарантіями. Кромѣ того, законами 12 февраля 1817 года и 26 марта 1820 года правительству предоставлено право содержать подъ арестомъ лицъ, заподозрѣнныхъ въ участіи въ заговорахъ противъ государства и королевской фамиліи, не предавая ихъ суду. Распоряженіе объ арестѣ должно исходить изъ совѣта министровъ и быть подписано тремя членами кабинета. Въ конституціи 1830 года постановленіе 4 ст. хартіи сохранилось безъ измѣненій. Было сдѣлано предложеніе обезпечить дѣйствительную силу этого постановленія, давъ право лицу, претендующему на неправильный арестъ, обращаться съ жалобой въ судъ, и возложить на судъ обязанность разсматривать такія дѣла немедленно внѣ очереди (предложеніе депутата Роже (Roger) 17 января 1835 г.); но оно не имѣло успѣха.

Послѣ февральской революціи вскорѣ вновь были приняты различныя исключительныя мѣры, стѣснявшія личную свободу. Таковы законы 27 іюня 1848 г. и особенно 29 декабря 1852 г., предоставлявшіе правительству право безъ суда ссылать и изгонять изъ предѣловъ Франціи. Покушеніе на особу императора 14 января 1858 года, совершенное Орсини, подало поводъ къ изданію закона 2 марта 1858 года, установлявшаго суровую наказуемость самаго приготовленія къ совершенію государственныхъ преступленій и давшаго правительству широкія полномочія на осуществленіе административной ссылки и высылки.

Изложеніе условій, въ какія ставитъ французское право обезпеченіе личной свободы, было бы неполно, если бы мы не упомянули еще о такъ называемой конституціонной гарантіи должностныхъ лицъ. Въ прямую противоположность англійскому праву, французское законодательство не допускало до самаго послѣдняго времени судебнаго преслѣдованія должностныхъ лицъ иначе, какъ съ предварительнаго разрѣшенія на то государственнаго совѣта. Это было постановлено въ видахъ обезпеченія строгаго раздѣленія властей исполнительной и судебной. Полагали, что, допуская судебное преслѣдованіе должностныхъ лицъ, этимъ самымъ подчиняли власть исполнительную власти судебной и лишали первую должной самостоятельности. Въ конституціи 1791 года судебное преслѣдованіе должностныхъ лицъ, за дѣйствія, совершаемыя ими при осуществленіи своихъ правительственныхъ функцій, было запрещено безусловно (les juges ne pourront citer devant eux les administrateurs pour raison de leurs fonctions). Въ конституціи VIII года эта слишкомъ общая формулировка была замѣнена болѣе практическимъ опредѣленіемъ, что „агенты

правительства“, за исключеніемъ министровъ, не могутъ быть преслѣдуемы за дѣянія, относящіяся къ ихъ службѣ, иначе, какъ по постановленію о томъ государственнаго совѣта (ст. 75). Это постановленіе сохранялось въ силѣ безъ перерывовъ вплоть до установленія въ 1870 году правительства народной обороны, которое декретомъ 19 сентября 1870 года отмѣнило это постановленіе. Понятно, что эта отмѣна представляется важнѣе самыхъ торжественныхъ провозглашеній неприкосновенности личной свободы, такъ какъ открываетъ гражданамъ возможность привлекать къ судебной отвѣтственности всякое должностное лицо, незаконно стѣсняющее ихъ личную свободу.

Имперское германское законодательство коснулось обезпеченія личной свободы лишь насколько дѣло идетъ объ арестѣ для цѣлей уголовнаго преслѣдованія. Относящіяся сюда постановленія содержатся въ имперскомъ уставѣ уголовнаго судопроизводства 1877 г. Арестованный безъ предварительнаго о томъ постановленія судебной власти [1]) долженъ быть тотчасъ же представленъ судьѣ, который не позднѣе слѣдующаго дня долженъ постановить опредѣленіе объ его арестованіи или освободить его. Къ случаямъ чисто полицейскаго ареста, который совершается внѣ связи съ возбужденіемъ уголовнаго преслѣдованія или для охраненія безопасности самого арестуемаго, или для охраненія общественнаго спокойствія и порядка, и теперь примѣняются постановленія партикулярныхъ законодательствъ. Такъ, въ Пруссіи для этихъ случаевъ сохраняетъ силу законъ 12 февраля 1850 г., требующій, чтобы арестованный полиціей былъ не позже слѣдующаго дня или представленъ компетентному суду, или выпущенъ на свободу [2]) Ольденбургская конституція, напротивъ, удлиняетъ этотъ срокъ до 3 сутокъ [3]).

Рѣшительное большинство конституцій содержитъ постановленія относительно обезпеченія личной свободы. Однѣ ограничиваются простымъ провозглашеніемъ личной неприкосновенности [4]). Другія присоединяютъ къ этому постановленіе, что арестованіе допускается не иначе, какъ въ случаяхъ, опредѣленныхъ закономъ, и съ соблюденіемъ закономъ установленныхъ формъ [5]). Конечно, подобныя опредѣленія не могутъ имѣть большого практическаго значенія. Но многія конституціи даютъ и болѣе по-

---

[1]) Эти случаи нѣмецкое законодательство называетъ vorläufige Festnahme.
[2]) Rönne. Staatsrecht, II, 40—45.
[3]) G. Meyer. Staatsrecht, 569.
[4]) Напр. Вюртембергская, § 24 и Баденская, § 13.
[5]) Итал. § 26; Норв., § 8; Бав., § 8; Чили, § 12; Голландская, § 151.

дробныя постановленія. Такъ бельгійская конституція, § 7, допускаетъ арестованіе безъ предварительнаго постановленія о томъ судебной власти только въ томъ случаѣ, если лицо будетъ застигнуто при совершеніи преступленія [1]). Но тутъ, очевидно, совершенно опущены изъ вниманія случаи полицейскаго ареста, никакого отношенія не имѣющаго къ совершенію преступленій. Болѣе цѣлесообразными представляются поэтому постановленія тѣхъ конституцій, которыя опредѣляютъ только максимальный срокъ полицейскаго ареста, напримѣръ, трехдневный [2]). Еще большее практическое значеніе имѣетъ постановленіе австрійскаго конституціоннаго закона о правахъ гражданъ, 21 декабря 1867 года, что во всѣхъ случаяхъ незаконнаго ареста обязанность вознагражденія потерпѣвшаго падаетъ на само государство (§ 8).

Вслѣдъ за обезпеченіемъ отъ произвольныхъ арестовъ слѣдуетъ поставить неприкосновенность частнаго жилища. Человѣкъ не можетъ чувствовать себя свободнымъ, если онъ по крайней мѣрѣ у себя дома не будетъ полнымъ хозяиномъ. Но и неприкосновенность жилища не можетъ быть безусловна. Во-первыхъ, допускается насильственное проникновеніе органовъ власти въ частное жилище въ исполненіе состоявшагося о томъ опредѣленія суда. Только въ Англіи допускается насильственное проникновеніе лишь въ исполненіе опредѣленій однихъ уголовныхъ судовъ. Для производства описи имущества или задержанія должника по приговору гражданскихъ судовъ насильственное проникновеніе не допускается. Кромѣ того, въ Англіи требуется, чтобы предписаніе о производствѣ обыска не имѣло общей формы: въ немъ должна быть обозначена съ точностью личность хозяина жилища, какъ это было установлено въ 1763 году по дѣлу Вилькса [3]). Во-вторыхъ, и безъ предварительнаго о томъ постановленія суда полиція можетъ проникнуть силою въ частное жилище въ слѣдующихъ четырехъ случаяхъ: 1) когда въ него скроется преслѣдуемый преступникъ; 2) когда имѣются основанія предполагать, что въ самомъ жилищѣ совершается преступленіе; 3) при призывѣ помощи изнутри дома, и 4) когда жизни находящихся въ домѣ грозитъ опасность отъ пожара, наводненія и т. п. [4]). Постановленія конституцій относительно неприкосновенности частнаго

---

[1]) Подобныя же постановленія содержатся въ конституціяхъ Румыніи, § 13 и Перу, § 18; Португаліи, § 145. IX; Бразиліи, § 179, X.

[2]) Датская, § 80; Исландская, § 48; Мексиканская, § 18 и 19; Испанская, § 4; Греческая, § 5.

[3]) Broom. Constitutional law. 548.

[4]) L. Stein. Verwaltungslehre, IV, Poltizeirecht, 151—158.

жилища имѣютъ совершенно общій характеръ. Лишь иногда включаются въ нихъ и болѣе спеціальныя опредѣленія; такъ, испанская конституція, § 6, требуетъ, чтобы домашніе обыски производились не иначе, какъ въ присутствіи хозяина или членовъ его семьи; такъ, португальская, § 145, V, и бразильская, § 179, VII, допускаютъ насильственное проникновеніе въ частное жилищѣ ночью только въ случаяхъ пожара или наводненія.

Частная переписка представляетъ какъ бы продолженіе частнаго жилища; она имѣетъ то же значеніе, какъ и разговоръ, который ведется въ частномъ домѣ. Поэтому вполнѣ послѣдовательно, что въ конституціяхъ, на ряду съ неприкосновенностью частнаго жилища, провозглашается и неприкосновенность частной переписки. Но современная государственная жизнь не выработала, однако, до сихъ поръ никакихъ практическихъ гарантій этой неприкосновенности. Даже въ Англіи практикуется перлюстрація частной переписки. Въ 1844 году, когда обнаружилось, что министромъ внутреннихъ дѣлъ Грагамомъ (Graham) были распечатываемы письма Мадзини, это послужило поводомъ къ запросу въ палатѣ общинъ и назначенію особой коммиссіи для разслѣдованія дѣла. Коммиссія обнаружила, что перлюстрація практикуется издавна и въ довольно широкомъ объемѣ. Лордъ Раднoръ (Radnor) предложилъ издать законъ, воспрещающій вскрытіе администраціей частныхъ писемъ, но проектъ этотъ былъ отвергнутъ при первомъ же чтеніи въ палатѣ лордовъ [1]).

Къ индивидуальной же свободѣ относятъ, кромѣ того, свободу передвиженія и свободу занятій. Но эти виды свободы сводятся къ отсутствію въ законодательствѣ соотвѣтствующихъ ограниченій — и только. Имъ не соотвѣтствуетъ какихъ-либо обязанностей, возложенныхъ на органы правительства. Къ тому же, дѣло собственно сводится къ отмѣнѣ лишь прежнихъ устарѣлыхъ ограниченій.

Постановленія нашего законодательства весьма мало обезпечиваютъ подданныхъ отъ произвольныхъ ограниченій свободы.

[Въ настоящее время ст. 73 свода основныхъ государственныхъ законовъ изд. 1906 года гласитъ: „Никто не можетъ быть задержанъ подъ стражею иначе, какъ въ случаяхъ, закономъ опредѣленныхъ“, а ст. 75 провозглашаетъ: „жилище каждаго неприкосновенно. Производство въ жилищѣ, безъ согласія его хозяина, обыска или выемки допускается не иначе, какъ въ случаяхъ и въ порядкѣ, закономъ опредѣленныхъ“].

---

[1]) Фишель. Государственный строй Англіи. 96 Todd. Parlam. Regierung I, 235. Broom. Constitutional law, 615.

У насъ не только не установлено надлежащихъ средствъ обезпеченія того, чтобы личное задержаніе по распоряженію административной власти допускалось лишь въ случаяхъ дѣйствительной необходимости и не длилось дольше того, чѣмъ это необходимо, но административная власть сверхъ того вооружена правомъ устанавливать такія ограниченія свободы, которыя отнюдь не могутъ быть оправданы необходимостью. Ограниченіе личной свободы внѣ условій уголовнаго правосудія можетъ быть оправдано только настоятельною необходимостью, когда требуется предотвратить немедленно угрожающую непосредственную опасность или сломить сопротивленіе распоряженіямъ власти, или положить предѣлъ незаконнымъ дѣйствіямъ. Но для достиженія всѣхъ этихъ цѣлей достаточно предоставить право наложенія полицейскаго ареста. Для немедленнаго достиженія одной изъ этихъ цѣлей не можетъ быть необходимости въ административной ссылкѣ или въ установленіи полицейскаго надзора. Оба эти вида ограниченія личной свободы—мѣры длительныя, разсчитанныя на отдаленныя послѣдствія, непригодныя къ достиженію немедленнаго результата. Между тѣмъ, наше законодательство предоставляетъ администраціи даже дискреціонную власть, т.-е. власть по своему свободному усмотрѣнію ссылать неблагонадежныхъ лицъ во всѣ мѣста европейской и азіатской Россіи и подвергать ихъ полицейскому надзору съ крайне стѣснительными ограниченіями свободы, доходящими почти до полнаго безправія.

Относительно личнаго задержанія по распоряженію административной власти въ нашемъ законодательствѣ имѣются различныя постановленія, смотря по тому, принимается ли эта мѣра, какъ средство пресѣчь преступнику возможность уклониться отъ суда и слѣдствія или скрыть слѣды преступленія—т. н. судебно-полицейскій арестъ, или же независимо отъ цѣлей уголовнаго преслѣдованія—чисто полицейскій арестъ. Постановленія эти вообще очень не полны и не удовлетворительны.

Еще о судебно-полицейскомъ арестѣ въ судебныхъ уставахъ содержатся болѣе опредѣленныя правила, а именно: въ 256 и 258 ст. уст. уг. суд. Они заключаются въ слѣдующемъ: до прибытія судебнаго слѣдователя полиція принимаетъ необходимыя мѣры для пресѣченія подозрѣваемому возможности уклониться отъ слѣдствія, если: 1) подозрѣваемый застигнутъ при совершеніи преступнаго дѣйствія; 2) если потерпѣвшій отъ преступленія или очевидецъ укажутъ прямо на подозрѣваемое лицо; 3) если на подозрѣваемомъ или въ его жилищѣ будутъ найдены явные слѣды преступленія; 4) если вещи, служащія доказательствомъ престу-

пленія, принадлежатъ подозрѣваемому или оказались при немъ; 5) когда онъ сдѣлалъ покушеніе на побѣгъ; 6) когда подозрѣваемый не имѣетъ постояннаго мѣста жительства. Таково общее правило. Полномочія чиновъ жандармскихъ управленій въ этомъ отношеніи значительно шире. Согласно ст. 261 уст. уг. суд., они могутъ задерживать подозрѣваемаго во всѣхъ тѣхъ случаяхъ, „когда подозрѣваемый до прибытія полиціи можетъ скрыться".

Относительно чисто полицейскаго ареста постановленія нашего законодательства менѣе опредѣлены. Они содержатся частью въ Уставѣ о предупрежденіи и пресѣченіи преступленій, частью въ Наказѣ чинамъ уѣздной полиціи. Мы находимъ тутъ прежде всего общія положенія: „Полиція имѣетъ надзоръ, чтобы никто въ противность должнаго послушанія законнымъ властямъ ничего не предпринималъ. Она пресѣкаетъ въ самомъ началѣ всякую новизну, законамъ противную" (Уст. пред. и прес. прест., ст 119). Въ случаѣ покушенія, клонящагося къ нарушенію спокойствія, полиція обязана увѣдомить о томъ губернское правленіе, не допускать приведеніе такого покушенія въ исполненіе и смирить нарушителя покоя по мѣрѣ данной ей власти (ib., ст. 120).

Какъ же опредѣлена въ законѣ эта мѣра данной полиціи власти для усмиренія нарушителей покоя? Въ общемъ учрежденіи уѣздной полиціи постановлено, что полиція въ случаѣ нарушенія благочинія и порядка оказывающихъ явное и насильственное сопротивленіе ея требованіямъ, беретъ, въ опредѣленныхъ закономъ случаяхъ, подъ стражу (Общ. учр. губ., ст. 688). Отсюда можно бы было заключить, что нашъ законъ допускаетъ полицейскій арестъ лишь въ точно опредѣленныхъ закономъ случаяхъ. Но назначеніе этого постановленія совершенно парализуется тѣмъ, что ст. 711 Общаго учрежденія уѣздной полиціи вмѣняетъ въ обязанность уѣзднымъ исправникамъ и полиціймейстерамъ подъ страхомъ отвѣтственности за бездѣйствіе власти въ крайнихъ случаяхъ, нетерпящихъ отлагательства, принимать на мѣстѣ всѣ надлежащія мѣры для охраненія общественной безопасности. Сюда, конечно, подойдетъ и полицейскій арестъ.

Кромѣ этихъ общихъ и довольно неопредѣленныхъ постановленій въ Уставѣ о пред. прес. прест. и въ Наказѣ полиціи содержится нѣсколько спеціальныхъ указаній на случаи, когда долженъ быть примѣняемъ полицейскій арестъ. Уставъ о пред. предписываетъ полиціи задерживать: 1) тѣхъ, которые по улицамъ и переулкамъ кричатъ и пѣсни поютъ, ночью, въ неуказанные часы, ходятъ и въ пьяномъ видѣ шатаются (ст. 154); 2) уличенныхъ въ прошеніи милостыни, при чемъ законъ прямо

оговаривается, что они должны быть забираемы „безъ всякаго притѣсненія и страха, но съ осторожностью и человѣколюбіемъ“ (ст. 163) и 3) намѣревающихся драться на дуэли: ихъ должно „развести и отдать подъ присмотръ, доколѣ помирятся“ (ст. 234).

Въ Наказѣ полиціи предусмотрѣно: 1) задержаніе сумасшедшихъ, которые окажутся внѣ домовъ своихъ (Общ. учр. губ. 818) и 2) взятіе подъ присмотръ нарушителей порядка въ церквахъ и во время крестныхъ ходовъ, въ случаѣ буйственнаго съ ихъ стороны сопротивленія (ib., ст. 800).

Никакого спеціальнаго порядка обжалованія распоряженій полиціи и по взятіи подъ арестъ нашъ законъ не установляетъ. Поэтому, лицамъ, подвергшимся произвольному полицейскому аресту, остается только добиваться наказанія виновнаго въ томъ чиновника по ст. 348 уложенія о наказаніяхъ, предусматривающей взятіе кого-либо подъ стражу безъ всякихъ достойныхъ уваженія причинъ, или хотя и по законнымъ причинамъ, но безъ соблюденія установленныхъ на то правилъ. Но это не можетъ быть признано достаточной гарантіей личной свободы. Во-первыхъ, наказаніе можетъ имѣть мѣсто только въ случаяхъ дѣйствительной виновности арестовавшаго; неправильный же арестъ можетъ быть результатомъ излишняго рвенія по службѣ, ошибки, неправильнаго толкованія закона. Возможность въ подобныхъ случаяхъ обвинительнаго приговора весьма сомнительна. Во-вторыхъ, преданіе суду должностныхъ лицъ зависитъ у насъ отъ начальства обвиняемаго, и если начальство встанетъ на его сторону, не возможно потерпѣвшему отъ неправильнаго ареста добиться даже и суда надъ виновнымъ.

Содержащимся подъ стражею не возбраняется писать всякаго рода бумаги, относящіяся до ихъ имѣнія и лица, но бумаги эти могутъ быть отправляемы по ихъ назначенію только по предварительному разсмотрѣнію лицами мѣстнаго прокурорскаго надзора и чрезъ ихъ посредство. Если въ нихъ будетъ найденъ предметъ, препятствующій ихъ представленію, онѣ возвращаются ихъ подателямъ съ объясненіемъ причины (Уст. о содер. подъ стражею, ст. 232 и 234).

Кромѣ ареста, какъ мы уже говорили, наше законодательство предоставляетъ внѣ судебнаго порядка налагать административную ссылку и полицейскій надзоръ. Какъ бы сознавая исключительность и чрезмѣрность такихъ полномочій, законъ обставляетъ ихъ примѣненіе такими формальностями, выполненіе которыхъ требуетъ не меньше времени, чѣмъ судебное производство, и тѣмъ дѣлаетъ еще сомнительнѣе возможность доказать необходимость внѣсудебнаго примѣненія подобныхъ мѣръ.

Полицейскій надзоръ, учреждаемый по распоряженію административной власти, можетъ быть или 1) негласный, или 2) гласный. Негласный надзоръ не регулируется никакими законодательными постановленіями. Поводъ и порядокъ его назначенія вполнѣ зависятъ отъ усмотрѣнія администраціи. Напротивъ, гласный надзоръ весьма подробно регулированъ закономъ 12 марта 1882 г. (Уст. о пред. и прес. прест., ст. 1, прим. 2, прилож. II). Онъ назначается, какъ мѣра предупрежденія преступленій противъ существующаго государственнаго порядка надъ лицами, вредными для общественнаго спокойствія по постановленіямъ особаго совѣщанія при министерствѣ внутреннихъ дѣлъ, подъ предсѣдательствомъ товарища министра внутреннихъ дѣлъ, завѣдующаго полиціей, изъ двухъ членовъ отъ министерства внутреннихъ дѣлъ и двухъ отъ министерства юстиціи, утверждаемымъ министромъ внутреннихъ дѣлъ. Срокъ полицейскаго надзора опредѣляется каждый разъ особо, но не можетъ, однако, превышать 5 лѣтъ.

Отъ лица, отданнаго подъ надзоръ, отбираются документы о его званіи и видъ на жительство, взамѣнъ сего ему выдается особое свидѣтельство, безъ обозначенія, однако, въ немъ, что лицо состоитъ подъ надзоромъ. Поднадзорный обязанъ жить въ опредѣленномъ ему для этого мѣстѣ, испрашивая на каждую отлучку особое разрѣшеніе, въ предѣлахъ уѣзда—мѣстнаго начальника полиціи, въ предѣлахъ губерніи—мѣстнаго губернатора и другихъ губерній—министра внутреннихъ дѣлъ. Разрѣшенія эти даются во всякомъ случаѣ только на опредѣленный срокъ и въ точно опредѣленную мѣстность (городъ, село, посадъ и т. п.) безъ предоставленія права останавливаться въ пути, за исключеніемъ случаевъ болѣзни или другихъ непреодолимыхъ причинъ, о чемъ поднадзорный немедленно заявляетъ мѣстной полиціи для удостовѣренія справедливости его заявленія и отмѣтки о семъ въ его проходномъ свидѣтельствѣ. По прибытіи въ мѣсто назначенія поднадзорный долженъ въ теченіе сутокъ явиться къ мѣстному полицейскому начальству и представить свое проходное свидѣтельство.

Поднадзорный обязанъ являться въ полицію по всякому ея требованію. Полицейская власть имѣетъ право входить въ квартиру поднадзорнаго во всякое время, производить у него обыски и выемки, составляя о томъ протоколъ. Мѣстный губернаторъ можетъ запретить поднадзорному храненіе оружія.

Поднадзорному безусловно запрещается: 1) состоять на государственной или общественной службѣ; 2) быть учредителемъ, предсѣдателемъ и членомъ частныхъ обществъ, компаній и кон-

курсовъ; 3) заниматься педагогической дѣятельностью; 4) принимать учениковъ для обученія искусствамъ и ремесламъ; 5) чтеніе публичныхъ лекцій; 6) всякаго рода публичная дѣятельность; 7) участіе въ публичныхъ сценическихъ представленіяхъ, 8) участіе въ публичныхъ засѣданіяхъ ученыхъ обществъ; 9) содержаніе типографій, литографій, фотографій, библіотекъ для чтенія и службы при нихъ; 10) торговля книгами и всякими принадлежностями и произведеніями тисненія; 11) содержаніе трактирныхъ и питейныхъ заведеній и торговли питіями. Не иначе, какъ съ разрѣшенія министра внутреннихъ дѣлъ, поднадзорный можетъ быть: 1) допущенъ къ письменнымъ занятіямъ въ правительственныхъ и общественныхъ учрежденіяхъ по найму, 2) опекуномъ или попечителемъ, 3) поступать въ учебныя заведенія, хотя бы частныя, 4) заниматься врачебной, акушерской и фармацевтической практикой. Съ другой стороны, министръ внутреннихъ дѣлъ можетъ поднадзорнымъ воспретить: непосредственное полученіе почтовой и телеграфной корреспонденціи. Строгость надзора и срокъ могутъ быть уменьшены, по представленію мѣстной власти, министромъ внутреннихъ дѣлъ. Поднадзорный, не имѣющій средствъ и заработка, получаетъ пособіе отъ казны.

За неисполненіе установленныхъ для нихъ правилъ, поднадзорные подвергаются аресту при полиція: 1) властью мѣстнаго начальника полиціи—до 3-хъ сутокъ, 2) губернаторомъ—до 7 дней и 3) министромъ—до одного мѣсяца и при томъ не только при полиціи, но и въ тюрьмѣ, независимо отъ состоянія поднадзорнаго.

Административная ссылка нашимъ законодательствомъ допускается въ двухъ различныхъ формахъ: 1) высылка лицъ, вредныхъ для государственнаго и общественнаго спокойствія въ какую-либо опредѣленную мѣстность европейской или азіатской Россіи на основаніо закона 14 августа 1881 г. (Уст. о пред., ст. 1, прил. 1, ст. 32—36), и 2) высылка въ восточную Сибирь инородцевъ и лицъ осѣдлаго русскаго населенія, обвиняемыхъ или подозрѣваемыхъ въ неоднократныхъ кражахъ лошадей и скота на основаніи закона 24 января 1886 года (Уст. о пред., 227, Приложеніе).

Административная высылка лицъ, вредныхъ для государственнаго и общественнаго спокойствія, назначается тѣмъ же порядкомъ, какъ и гласный полицейскій надзоръ. Первоначально такая высылка допускалась только въ отношеніи къ частнымъ лицамъ, но П. К. М. 11 іюля 1887 г. слово частный исключено, и, слѣдовательно, теперь такая высылка можетъ быть при-

мѣняема ко всякому лицу, хотя бы состоящему на общественной или государственной, даже судебной службѣ. Срокъ высылки— отъ одного года до пяти лѣтъ; высланный такимъ порядкомъ ipso jure подвергается на все время высылки гласному полицейскому надзору.

Высылка въ восточную Сибирь лицъ, подозрѣваемыхъ въ кражѣ коней и скота, примѣняется только въ трехъ мѣстностяхъ: 1) въ Астраханской губерніи, 2) въ Сальскомъ округѣ области войска Донского, 3) въ Ставропольской губерніи, во всѣхъ уѣздахъ для калмыковъ и инородцевъ—магометанъ,

[въ уѣздахъ же Благодаринскомъ и 10 волостяхъ Прасковейскаго и для лицъ осѣдлаго русскаго населенія, приписанныхъ къ сельскимъ обществамъ, 4) въ областяхъ Кубанской и Терской. Вопросъ о такой высылкѣ возбуждается мѣстнымъ начальствомъ и разрѣшается окончательно для Сальскаго округа и двухъ названныхъ областей министромъ военнымъ, а для инородцевъ-магометанъ Астраханской и Ставропольской губерніи главноуправляющимъ землеустройствомъ и земледѣліемъ, въ обоихъ случаяхъ по соглашенію съ министромъ внутреннихъ дѣлъ. Послѣднимъ же рѣшается высылка другихъ, кромѣ инородцевъ-магометанъ, лицъ изъ упомянутыхъ губерній. См. прил. къ ст. 277 Уст. пред. прест. по прод. 1906 г.].

§ 46. Свобода печати [1]).

Мы видѣли, что стѣсненія личной свободы не возможно ограничить только случаями примѣненія ихъ по приговору суда. Чтобы не оказаться совершенно безсильной предъ каждой попыткой сопротивленія ей, государственная власть должна быть вооружена правомъ примѣнять принужденіе во многихъ случаяхъ, и не опираясь на распоряженія судебной власти. Поэтому въ дѣлѣ обезпеченія личной свободы нельзя идти дальше ограниченія допустимости стѣсненій личной свободы помимо суда лишь случаями дѣйствительной необходимости.

Относительно свободы печати вопросъ становится нѣсколько иначе. Печатное произведеніе никогда не можетъ представлять для государственнаго порядка и для правъ частныхъ лицъ такой непосредственной и неуклонной опасности, чтобы нельзя было ждать распоряженій судебной или по крайней мѣрѣ, слѣдственной власти. Печатное слово, какъ и всякое слово, прежде всего заключаетъ въ себѣ лишь простое обнаруженіе мыслей, а не осуществленіе ихъ. Поэтому, словомъ не могутъ быть нарушены

[1]) Фойницкій. Моменты исторіи законодательства печати (Сборникъ госуд. знаній, т. II). Stein. Verwaltungslehre, B. VI. 1868. Die allgemeine Bildung und Presse.

чужія права. Исключеніе составляютъ только посягательства на чью-либо честь (клевета, обида, диффамація) и угрозы. Но ни оскорбительный отзывъ, ни угрозы сами по себѣ не могутъ создать для государственнаго порядка такой серьезной опасности, какъ прямое, открытое сопротивленіе власти, требующее во что бы то ни стало немедленнаго примѣненія принужденія. Поэтому свобода печати предполагаетъ безусловное недопущеніе иныхъ стѣсненій печати, кромѣ налагаемыхъ по суду. Свобода печати заключается въ правѣ посредствомъ печати или иныхъ механическихъ способовъ воспроизводить свои мысли, безъ всякаго на то предварительнаго разрѣшенія правительства, подъ условіемъ лишь судебной отвѣтственности за злоупотребленія печатнымъ словомъ.

Свобода печатнаго слова установилась сравнительно недавно. Прежде всѣ законодательства, независимо отъ судебной репрессіи злоупотребленій печатнымъ словомъ, предоставляли администраціи власть установлять различныя стѣсненія печати. Основаніемъ тому служило стремленіе подчинить печать правительственной опекѣ, такъ чтобы можно было руководить печатью, направляя ее по намѣченному правительствомъ пути, не допуская распространенія вредныхъ или ложныхъ, по мнѣнію правительства, идей, не допуская вовсе обсужденія иныхъ вопросовъ или оглашенія опредѣленныхъ фактовъ.

Задаваясь такою цѣлью руководить печатью, искусственно направлять художественную и научную литературу страны въ извѣстную сторону, государство брало на себя совершенно непосильную задачу. Государство, какъ носитель принудительной власти, не можетъ быть достаточнымъ авторитетомъ въ вопросахъ научной истины или художественной правды. Вступаясь въ литературные и научные споры, оно только дискредитируетъ себя, не будучи въ состояніи поддержать тутъ подобающій ему въ сферѣ принудительнаго властвованія авторитетъ. Въ своихъ запретахъ, налагаемыхъ на новыя идеи, стремящіяся проникнуть въ печать, правительство слишкомъ часто оказывается неправымъ и вынужденнымъ затѣмъ уступать и тѣмъ ронять свой собственный престижъ. А между тѣмъ это неизбѣжно, такъ какъ, покуда не угаснетъ совсѣмъ въ человѣчествѣ художественное творчество и научная мысль, они все будутъ развиваться и невозможно будетъ найти готоваго, окончательнаго, объективнаго мѣрила истины и правды. Самая мысль искусственными, принудительными мѣрами придать печати и, слѣдовательно, человѣческому мышленію напередъ опредѣленное направленіе, совер-

шенно несостоятельна. Никогда не завершается вполнѣ духовное развитіе человѣчества, мы не достигаемъ всей, полной истины. Такъ какое же право имѣетъ кто-либо, опираясь на частичное, неполное знаніе данной минуты, класть путы на дальнѣйшее развитіе человѣческаго духа?

Къ тому же, какъ долгій опытъ убѣдительно о томъ свидѣтельствуетъ, цензурныя стѣсненія, нанося огромный вредъ народному развитію стѣсненіемъ развитія литературы и вообще умственной дѣятельности, никогда не достигаютъ своей цѣли преградить доступъ идеямъ, признаваемымъ вредными. Особенно это ясно сказывается при современныхъ условіяхъ общественной жизни. При самыхъ строгихъ стѣсненіяхъ печати „вредныя" идеи находятъ тысячи путей, чтобы проникнуть въ общество уже потому, что при настоящемъ развитіи международныхъ сношеній и легкости передвиженій, ни одно государство не можетъ огородиться стѣной отъ другихъ, откуда всегда могутъ проникать запрещенныя произведенія печати. Да и внутри государства всегда найдется возможность распространить запрещенное произведеніе въ рукописи, въ гектограммахъ, въ подпольныхъ изданіяхъ. Часто цензурный запретъ служитъ только вящшей рекламой, обезпечивающей широкое распространеніе книги, такъ какъ запрещенный плодъ всегда сладокъ. Но, несмотря на это безсиліе цензуры достигнуть своей цѣли, она приноситъ все-таки большой, несомнѣнный вредъ.

Цензурныя стѣсненія прежде всего увеличиваютъ рискъ издательскаго дѣла и потому уменьшаютъ издательскую предпріимчивость, и дѣлаютъ тѣмъ книги болѣе дорогими, слѣдовательно, менѣе доступными массѣ. Отсюда, какъ неизбѣжный результатъ, задержка умственнаго развитія и просвѣщенія. Затѣмъ, цензура развращаетъ печать, понуждая ее, вмѣсто прямого и правдиваго языка, вырабатывать особый туманный, условный, уклончивый „езоповскій" способъ выраженія, конечно, не могущій содѣйствовать ясности общественнаго сознанія. Кромѣ того, правительственная цензура вызываетъ на ряду съ собой существованіе другой, общественной, оппозиціонной цензуры. Идеи, ученія, направленія, подвергающіяся гоненію правительственной цензуры, тѣмъ самымъ ставятся подъ особое покровительство общественнаго мнѣнія. Всякое возраженіе противъ ученій, признанныхъ правительственной цензурой неблагонадежными, встрѣчается общественнымъ мнѣніемъ, какъ низость, какъ предательство гонимаго, всякая попытка условныя формулы замѣнить ясной и прямой постановкой вопроса клеймится, какъ доносъ. Благодаря этому,

многіе, часто самые насущные вопросы общественной жизни становятся совершенно недоступными обсужденію дѣйствительно убѣжденныхъ людей, оставаясь добычей тѣхъ, у кого убѣжденія замѣнены искусствомъ лавировать между Сцилой и Харибдой двухъ цензуръ. Такое обсужденіе текущихъ вопросовъ, конечно, не можетъ отличаться глубиной и обстоятельностью.

Всѣ ограниченія свободы печати, имѣющія своею цѣлью направить развитіе общественной мысли согласно правамъ правительства, предполагаютъ надѣленіе администраціи болѣе или менѣе широкой дискреціонной властью надъ печатью, потому что такія понятія, какъ вредное, неблагонадежное, опасное направленіе, рѣшительно не поддаются точному объективному опредѣленію въ законѣ. Констатированіе вреднаго направленія приходится поэтому предоставить свободному и безконтрольному усмотрѣнію администраціи, а этимъ, конечно, открывается широкій просторъ для ошибокъ и злоупотребленій. Какъ безконтрольная и не поддающаяся точной законодательной нормировкѣ власть, цензура легко можетъ стать орудіемъ личныхъ цѣлей, ничего не имѣющихъ общаго съ благомъ государства.

Ограниченія свободы печати проявляются въ слѣдующихъ трехъ формахъ: 1) въ формѣ предварительной цензуры, когда печатаніе допускается не иначе, какъ съ предварительнаго разрѣшенія правительства, 2) въ формѣ подчиненія печати административной репрессіи и 3) въ формѣ поставленія промысловъ, имѣющихъ отношеніе къ печати (словолитенъ, типографій, книжной торговли, изданія журналовъ) въ условія коннессіонируемыхъ промысловъ, такъ что занятіе ими допускается лишь съ особаго на каждый разъ разрѣшенія.

До конца XVII столѣтія предварительная цензура существовала во всѣхъ государствахъ западной Европы. Раньше всего она была уничтожена въ Англіи. Отмѣна цензуры въ Англіи относится къ 1694 году, когда истекъ срокъ дѣйствія послѣдняго закона, установлявшаго ее (4 and 5 Will. and M., cap. 24). Хотя уже въ слѣдующемъ 1695 г. правительство сдѣлало попытку, не разъ затѣмъ возобновлявшуюся, возстановить цензуру, но парламентъ оказалъ этому рѣшительное противодѣйствіе. Однако, до начала настоящаго столѣтія за палатами сохранялось право принимать самимъ, помимо суда, репрессивныя мѣры противъ авторовъ сочиненій, содержавшихъ въ себѣ оскорбленіе палатъ. Мѣры, принимавшіяся въ этихъ случаяхъ палатами, заключались въ публичномъ сжиганіи такихъ сочиненій и заключеніи авторовъ въ Ньюгэтъ. Послѣдній случай такого рода былъ

арестъ Гоббуза въ 1819 году, и съ тѣхъ поръ парламентъ перестал пользоваться этимъ правомъ, и, такимъ образомъ, установилась исключительно судебная репрессія проступковъ печати.

Судебная репрессія опредѣляется постановленіями о пасквиляхъ — libels. Подъ libel англійское право разумѣетъ всякое сочиненіе или изображеніе, выставляющее кого-нибудь въ ненавистномъ или смѣшномъ свѣтѣ, и этимъ подрывающее его репутацію. Такъ, практика признаетъ, что если кто „иронически" отзовется объ атторнеѣ, что онъ „честный юристъ", то это уже libel [1]). Противъ либеля существуютъ два средства: гражданскій искъ, направленный на уплату причиненныхъ убытковъ, и уголовное обвиненіе—indictment. Это послѣднее являлось прежде весьма суровымъ средствомъ. Хотя процессы этого рода подлежали, наравнѣ со всѣми уголовными процессами, вѣдѣнію суда присяжныхъ, но рѣшенію присяжныхъ, по установившейся изстари практикѣ подлежали только вопросы о фактѣ написанія и напечатанія даннаго произведенія и о такъ назыв. inneundo, т.-е. о томъ, направлено ли это сочиненіе противъ жалобщика. Вопросъ же о томъ, есть ли это сочиненіе либель или нѣтъ, признавался подлежащимъ рѣшенію кореннаго судьи. Это, конечно, почти вовсе лишало значенія участіе присяжныхъ въ этихъ процессахъ. Только въ 1792 году извѣстнымъ биллемъ Фокса [2]) было устранено это ограниченіе. Другая причина суровости обвиненія заключалась въ томъ, что exceptio veritatis т.-е. ссылка на истинность того, что передавалось въ либелѣ, парализовала только гражданское взысканіе, но не обвиненіе передъ уголовнымъ судомъ. Только въ 1843 году биллемъ лорда Кэмпбеля [3]) было допущено exceptio veritatis и противъ уголовнаго обвиненія, съ тѣмъ, однако, ограниченіемъ, что доказательство истинности оглашенныхъ, позорящихъ обстоятельствъ освобождаетъ отъ отвѣтственности лишь тогда, когда вмѣстѣ съ тѣмъ будетъ доказано, что оглашеніе это сдѣлано не ради какихъ-либо личныхъ цѣлей, а въ интересахъ общественнаго блага.

Въ отношеніи къ періодической прессѣ и въ Англіи существуютъ нѣкоторыя особыя ограниченія. Въ 1819 году для всѣхъ періодическихъ изданій политическихъ установлено обязательное предварительное объявленіе объ изданіи, съ представле-

---

[1]) Kerr's. Blackstone, 1875, III, p. 133.

[2]) 32 Geo. III. e. 60; an act to remove doubts respecting the function of juries in cases of libel.

[3]) 6 et 7 Vict. c. 96; an act to amend the law respecting Diffamatory Words and Libel.

ніемъ залоговъ или поручителей въ опредѣленной суммѣ. Въ 1830 году размѣръ залоговъ былъ еще увеличенъ. Но такой порядокъ сохранялся только до 1869 г., когда былъ изданъ законъ [1]), уничтожавшій систему залоговъ и поручителей. Сохранилась только обязанность предварительнаго заявленія съ точнымъ обозначеніемъ именъ издателей и ихъ адресовъ, а также типографіи. Кромѣ того, по отпечатаніи каждаго нумера, онъ долженъ быть представляемъ въ мѣстныя учрежденія въ двухъ экземплярахъ за рукописною подписью типографа и издателя, подъ угрозой штрафа въ 20 фунтовъ.

Въ первомъ дополненіи къ конституціи Сѣверо-американскаго союза содержится постановленіе, запрещающее конгрессу издавать какіе-либо законы въ ограниченіе свободы рѣчи и печати. Это постановленіе относится только къ союзной законодательной власти и, слѣдовательно, законодательная власть отдѣльныхъ штатовъ не стѣснена союзной конституціей въ правѣ ограничивать свободу печати, но на практикѣ во всѣхъ штатахъ охраняется свобода печати. Закономъ 14 іюля 1798 года (такъ наз. sedition law) была установлена наказуемость такихъ произведеній, которыя были направлены на выставленіе президента или палатъ въ смѣшномъ или позорномъ видѣ. При этомъ обвиняемый могъ представлять exceptio veritatis и рѣшенію присяжныхъ подлежалъ какъ вопросъ о фактѣ изданія даннаго сочиненія, такъ и вопросъ о его преступности. Этотъ законъ встрѣченъ былъ съ большимъ неудовольствіемъ, и на неконституціонность его указывали, какъ въ печати, такъ и въ законодательныхъ собраніяхъ многихъ штатовъ. Срокъ его дѣйствія истекъ съ 1801 годомъ, и послѣ того не было больше ни одного подобнаго примѣра.

Въ законодательствѣ отдѣльныхъ штатовъ нѣтъ никакихъ ограниченій свободы печати: ни залоговъ, ни концессій. Репрессія преступленій, совершаемыхъ путемъ печати, опирается на постановленія англійскаго права о libel'ѣ. Хотя Американскіе штаты отдѣлились отъ метрополіи раньше изданія Фоксова билля 1792 года, но и въ нихъ признается право присяжныхъ рѣшать вопросъ о томъ, есть ли данное сочиненіе дѣйствительно libel. Что касается exceptio veritatis, то допустимость его противъ уголовнаго обвиненія въ законодательствѣ различныхъ штатовъ рѣшается различно. Такъ по законодательству Индіаны и Коннектикута exceptio veritatis допускается безъ всякихъ огра-

[1]) Newspapers. Printers and Reading Rooms Repeal Act. 1869.

ниченій и имъ безусловно устраняется отвѣтственность. Законодательство Пенсильваніи, Делавара, Тенесси, Иллинойса, Южной Каролины и Техаса допускаетъ exceptio veritatis лишь тогда, когда дѣло касается оффиціальныхъ дѣйствій должностнаго лица или общественнаго дѣятеля, или же такихъ обстоятельствъ, которыя подлежатъ огласкѣ. Наконецъ, признаваемое въ Англіи начало принимается законодательствомъ Флориды, Нью-Іорка, Нью-Джерсея и Арканзаса.

Изъ континентальныхъ государствъ Европы свобода печати раньше всѣхъ была признана въ Швеціи, именно, 2. декабря 1766 года [1]). Параграфъ 86 конституціи 1766 года постановляетъ, что „подъ свободой печати понимается право каждаго шведа издавать печатныя произведенія безъ того, чтобы ему въ этомъ могла воспрепятствовать государственная власть, такъ что онъ только послѣ изданія можетъ быть привлеченъ къ отвѣтственности компетентнымъ судьей и лишь въ такомъ случаѣ можетъ подлежать наказанію, если его сочиненіе по своему содержанію очевидно нарушаетъ законы, изданные для обезпеченія общественнаго спокойствія, но безъ стѣсненія общаго просвѣщенія. Всѣ документы и протоколы обо всѣхъ возможныхъ предметахъ, съ исключеніемъ протоколовъ, составляемыхъ въ государственномъ совѣтѣ и у короля по дипломатическимъ дѣламъ и по командованію арміей, а также протоколовъ и актовъ банка и управленія государственными долгами, подлежащихъ тайнѣ, могутъ быть печатаемы“.

Параграфъ 108 возлагаетъ на очередной рейхстагъ, созываемый на три года, обязанность назначать комитетъ, оберегающій свободу печати и состоящій изъ уполномоченнаго отъ министерства юстиціи, какъ предсѣдателя, и шести выбранныхъ рейхстагомъ членовъ, изъ коихъ двое должны быть юристами. Издатель и авторъ могутъ представлять этому комитету до напечатанія рукопись для того, чтобы онъ высказался, можетъ ли авторъ и издатель быть привлеченъ къ судебной отвѣтственности за напечатаніе этой рукописи. Если комитетъ найдетъ возможнымъ печатаніе, то выдаетъ о томъ свидѣтельство, и тѣмъ издатель и авторъ освобождаются отъ всякой отвѣтственности. Если же потомъ окажется въ книгѣ что-либо преступное, отвѣтственность падаетъ на членовъ комитета. Шестнадцатаго іюля 1812 года былъ изданъ особый законъ о свободѣ печати, согласно § 85 Конституціи имѣющій силу основного закона. Имъ ограничива-

[1]) Aschehough. Staatsrecht des Königreich Schweden. 1893.

лась свобода печати, такъ какъ королю предоставлялось имъ право, если онъ найдетъ какое-нибудь періодическое изданіе угрожающимъ общей безопасности или оскорбительнымъ для отдѣльныхъ личностей, прекращать эти изданія безъ суда. Но послѣ долгой борьбы это постановленіе было отмѣнено въ 1845 г. Дѣйствующимъ теперь закономъ является законъ 10 августа 1877 года. Всѣ книги могутъ печататься безъ предварительнаго разрѣшенія. Но для періодическаго изданія требуется заявленіе министру юстиціи, могущему отказать въ разрѣшеніи періодическаго изданія, но только лицамъ, осужденнымъ за безчестный поступокъ или лишеннымъ права представительства за другихъ на судѣ. Отъ автора не требуется выставлять свое истинное имя на книгѣ, но онъ долженъ назвать свое имя въ запискѣ, вложенной въ запечатанный конвертъ, отдаваемый имъ типографщику. Въ случаѣ возбужденія противъ автора судебнаго преслѣдованія, конвертъ этотъ представляется суду, гдѣ его вскрываютъ.

Каждой книги типографщикъ обязанъ одинъ экземпляръ при выпускѣ изданія въ продажу представить министру юстиціи, и тотъ, усмотрѣвъ въ книгѣ преступное содержаніе, можетъ изданіе задержать. Задержаніе можетъ быть повелѣно и королемъ по требованію иностраннаго правительства, или по опредѣленію суда и даже по жалобѣ частнаго лица.

Наказуемы по этому закону (§ 3) не только оскорбленіе святынь, но и отрицанія божества, загробной жизни, чисто евангельскаго ученія, не только насмѣшки и презрительные отзывы надъ королемъ и членами королевскаго дома, но также и надъ рейхстагомъ, его палатами и должностными лицами. Пунктъ 12 идетъ такъ далеко, что признаетъ наказуемыми даже ложныя указанія и невѣрныя изображенія съ цѣлью ввести читателей въ заблужденіе. Но всѣ эти строгія правила примѣняются на дѣлѣ очень умѣренно и мягко, вслѣдствіе особаго— и очень своеобразнаго—способа судебнаго рѣшенія этихъ дѣлъ. Каждое дѣло о печати разсматривается и рѣшается жюри. Обѣ стороны, участвующія въ процессѣ, назначаютъ по 4, а судъ 5 присяжныхъ, всего 13. Но обѣ стороны имѣютъ исключить одного, назначеннаго ея противникомъ, и одного, назначеннаго судомъ. Такимъ образомъ, жюри составляется всего изъ девяти присяжныхъ, рѣшающихъ дѣло не меньше, какъ ²/₃ голосовъ.

Во Франціи свобода печати была впервые провозглашена деклараціей правъ 1789 года. Статья 11 этой деклараціи признаетъ „свободное сообщеніе своихъ мыслей и убѣжденій однимъ изъ драгоцѣннѣйшихъ правъ человѣка; всякій гражданинъ мо-

жетъ поэтому говорить, писать, печатать подъ условіемъ отвѣтственности, въ указанныхъ закономъ случаяхъ, за злоупотребленіе этой свободой". Гарантированная этимъ постановленіемъ свобода слова была тѣмъ шире, что единственный законъ, предусматривавшій злоупотребленія свободной печати, былъ закономъ 18 іюля 1791 года противъ возмущенія (sédition), установлявшій наказуемость за возбужденіе въ печати или въ публичныхъ рѣчахъ къ убійствамъ, грабежу, поджогу или прямой призывъ, тѣмъ же путемъ, къ неповиновенію закону. То же безусловное признаніе свободы печати было повторено въ деклараціи правъ 24 іюня 1793 года, ст. 7. Конституція III года, ст. 353 присоединила къ этому же прямое указаніе на то, что предварительная цензура не допускается. Въ слѣдующемъ IV году 28 жерминаля былъ изданъ законъ, установлявшій нѣкоторыя полицейскія мѣры по отношенію къ типографщикамъ и продавцамъ печатныхъ произведеній, имѣвшія цѣлью обезпечиваніе извѣстности имени автора и типографа. Но дѣйствительность далеко не соотвѣтствовала этимъ либеральнымъ постановленіямъ конституціи. Конвентъ распространилъ свой терроръ и на печать, и страхъ гильотины оказался дѣйствительно сильнѣе цензуры: законъ о подозрительныхъ относилъ къ этой категоріи, между прочимъ, и тѣхъ, кто въ своихъ рѣчахъ или сочиненіяхъ заявлялъ себя, какъ сторонникъ федерализма или тиранніи. Директорія нерѣдко налагала арестъ на журналистовъ и на типографіи; редакторы 42 журналовъ были сосланы. Послѣ 18 фруктидора V года журналы были подчинены дискреціонной власти правительства и такое положеніе продолжалось до 1 августа 1799 года.

Въ конституціи VIII года нѣтъ ни слова о свободѣ печати. Послѣдовавшее вскорѣ постановленіе консуловъ отъ 27 нивоза IX года (17 января 1800 г.) показало, что это умолчаніе было ненамѣренное. Это постановленіе ограничивало число издающихся въ департаментѣ Сены журналовъ поименованными 13 и, кромѣ того, предоставляло администраціи право безъ суда закрывать всякій журналъ, въ которомъ будутъ помѣщены статьи, противныя должному уваженію къ общественному договору, верховенству народа и славѣ войска, или содержащія въ себѣ нападки на правительства и народы, дружные и союзные съ республикой, хотя бы статьи эти были только перепечатаны изъ иностранныхъ журналовъ. Сенатусъ-Консультъ 28 флореаля XII года учредилъ особую сенатскую коммиссію для охраны свободы печати (commission sénatoriale de la liberté de la presse); но періодическія изданія не подлежали ея вѣдѣнію. Декретъ 7 жер-

миналя XIII г. дѣлаетъ первый шагъ къ прямому востановленію цензуры: имъ установлялась цензура церковныхъ книгъ, молитвослововъ и часослововъ. Вскорѣ послѣдовало и возстановленіе цензуры общей. Декретъ 5 февраля 1810 года давалъ администраціи право пріостанавливать печатаніе каждой книги и требовать въ ней исключенія или измѣненія мѣстъ, признаваемыхъ администраціей неудобными для печати. Авторамъ же предоставлялось, какъ „гарантія“, право представлять свои произведенія на просмотръ въ рукописи. Однако, и авторъ, воспользовавшійся этой „гарантіей“, не обезпечивалъ книги отъ возможности задержанія по распоряженію министра полиціи. Но правительство Наполеона I не удовольствовалось и этимъ. 3 августа 1811 г. было ограничено число журналовъ, издаваемыхъ въ провинціяхъ, однимъ на каждый департаментъ, и этотъ единственный журналъ ставился подъ полную опеку префекта. Такимъ образомъ, въ эпоху первой имперіи свобода печати была совершенно уничтожена.

Хартія 1814 года вновь воспроизводитъ постановленія трехъ первыхъ французскихъ конституцій, провозглашавшихъ свободу печати. Ст. 8 хартіи гласитъ, что „французы имѣютъ право публиковать свои убѣжденія, сообразуясь съ законами, долженствующими подавлять злоупотребленіе этой свободой“. Воротившійся съ Эльбы Наполеонъ провозгласилъ свободу печати въ еще болѣе опредѣленныхъ выраженіяхъ: всякій гражданинъ имѣетъ право публиковать и печатать свои убѣжденія за своей подписью, безъ всякой предварительной цензуры, но подъ страхомъ законной отвѣтственности послѣ опубликованія предъ судомъ присяжныхъ, если даже въ данномъ дѣлѣ можетъ имѣть мѣсто примѣненіе лишь исправительнаго наказанія.

Вторичная реставрація возстановила, напротивъ, цензуру для періодическихъ изданій указомъ 8 августа 1815 года, и эта мѣра сохранилась въ силѣ до парламентской сессіи 1818 года. Въ слѣдующемъ 1819 г., въ министерство Серра, были изданы три закона: 9 іюня, 19 мая и 26 мая, составившіе вмѣстѣ довольно полное законодательство о печати и возстановившіе ея свободу, но не надолго. Законы 31 марта 1820 г. и 26 іюля 1821 г. опять возстановляли, хотя и временно, цензуру. Законъ же 17 марта 1822 г. уполномочивалъ правительство возстановлять эти исключительныя мѣры простымъ указомъ, безъ соучастія парламента, съ тѣмъ лишь ограничительнымъ условіемъ, что дѣйствіе этихъ исключительныхъ мѣръ должно прекращаться за мѣсяцъ до открытія палатъ и въ случаѣ распущенія королемъ

палаты депутатовъ. Правительство весьма часто пользовалось предоставленнымъ ему правомъ, и такой порядокъ вещей сохранялся до либеральнаго министерства Мартиньяка, когда былъ изданъ законъ 18 іюля 1828 года, дозволявшій изданіе газетъ безъ предварительнаго разрѣшенія. Но извѣстные іюльскіе декреты (25 іюля 1830 года), вызвавшіе революцію и паденіе правительства Бурбоновъ, вновь возстановили требованіе предварительнаго разрѣшенія на изданіе газетъ.

Въ конституціи 1830 г. къ постановленію 8 ст. хартіи 1814 (ставшей ст. 7) было прибавлено прямое указаніе, что цензура не можетъ быть возстановляема. Залоги періодическихъ изданій были сокращены съ 6.000 фр. ренты на 2.400 (закономъ 14 декабря 1830 г.). Для всѣхъ преступленій (crimes et délits), имѣющихъ политическій характеръ, возстановленъ судъ присяжныхъ (законъ 8 октября 1831 года). Этотъ сравнительно либеральный режимъ продолжался до 1835 года, когда совершившіяся тревожныя событія побудили правительство вновь возстановить относительно печати рядъ стѣснительныхъ мѣръ. Закономъ 9 сентября 1835 г. залогъ въ 2.400 фр. ренты замѣненъ 100.000 капитала; посягательства, совершаемыя путемъ печати, на безопасность государства, внѣшнюю или внутреннюю, изъяты изъ вѣдѣнія суда присяжныхъ и переданы вѣдѣнію палаты пэровъ, за оскорбленіе короля, за воззваніе къ совершенію какого-либо государственнаго преступленія, если даже оно оставалось безъ всякаго дѣйствія, назначалось лишеніе свободы и крупные штрафы—до 50.000 фр. [1]).

Эти законы были отмѣнены только послѣ того, какъ совершилась февральская революція 1848 года. Но законодательство второй республики было недолговѣчно. Съ учрежденіемъ второй имперіи законодательство это было замѣнено новымъ, именно органическимъ декретомъ 17 февраля 1852 года. Этотъ декретъ предоставилъ администраціи широкія права относительно репрессіи проступковъ періодической прессы, установивъ систему предостереженій и административныхъ пріостановокъ періодическихъ изданій. Министру внутреннихъ дѣлъ была предоставлена дискреціонная власть дѣлать издателямъ газетъ предостереженія, мотивы которыхъ не опредѣлялись закономъ Съ третьимъ предупрежденіемъ изданіе журнала пріостановилось, но не болѣе, какъ на 2 мѣсяца. Закономъ 9 іюля 1861 года было установлено, однако, то ограниченіе, что по истеченіи двухъ лѣтъ предостереженія

---

[1]) Serrigny. Droit public des Français. II, pp. 1—322.

теряютъ силу, такъ что полученное затѣмъ считается первымъ, сколько бы до того ни было получено предостереженій. Кромѣ того, повелѣніемъ императора изданіе могло быть, въ интересахъ общественной безопасности, вовсе прекращено, не подвергаясь ни судебному преслѣдованію, ни предостереженіямъ. Но уже въ 1868 г., закономъ 11 мая, были отмѣнены эти мѣры административной репрессіи, а также требованіе предварительнаго разрѣшенія на политическія повременныя изданія. Но требованіе залога сохранилось и по закону 1868 г., и по закону 1871 г., изданному уже при республикѣ. Только новымъ закономъ 1881 г. отмѣнено это требованіе, и политическія газеты, наравнѣ съ не политическими, освобождены отъ представленія залога [1]).

Дѣйствующее законодательство ограничивается требованіемъ, чтобы во главѣ каждаго періодическаго изданія стоялъ отвѣтственный редакторъ, который долженъ быть совершеннолѣтнимъ французскимъ подданнымъ, не подвергшимся по судебному приговору лишенію своихъ гражданскихъ правъ. Предъ началомъ изданія должно быть сдѣлано о томъ заявленіе прокурору республики съ обозначеніемъ: 1) названія журнала и условій его изданія, 2) имени и мѣста жительства редактора и 3) типографіи. На каждомъ нумерѣ должна быть подпись редактора.

Всѣ вообще печатныя произведенія могутъ быть выпускаемы въ свѣтъ не иначе, какъ съ обозначеніемъ типографіи, гдѣ они печатались. Одновременно съ выпускомъ два экземпляря должны быть представлены административной власти, для національныхъ библіотекъ. Если это изданіе періодическое, то, кромѣ того, еще два экземпляра представляются судебной власти. Отвѣтственными за преступленія, совершаемыя путемъ печати, признаются: 1) редакторы и издатели, 2) если ихъ нѣтъ — авторы, 3) если ихъ нѣтъ — типографщики, и 4) если и типографщиковъ нѣтъ налицо — продавцы. Когда къ отвѣтственности привлекаются издатели или редакторы, авторы преслѣдуются, какъ соучастники. Диффамація наказуется арестомъ до одного года и штрафомъ до 3.000 фр. Ссылка на истинность сообщенныхъ фактовъ допускается только тогда, когда дѣло касается служебной дѣятельности. Возбужденіе путемъ печати къ совершенію преступленія наказуемо по общему правилу только тогда, когда пострекательство имѣло практическіе результаты. Независимо отъ этого условія, наказывается (арестъ до 2 лѣтъ и штрафъ до 3.000 фр.) подстрекательство путемъ печати къ убійству, грабежу, поджогу или къ преступле-

---

[1]) Batbie. Précis, p. 10.

ніямъ противъ безопасности государства (ст. 75 — 101 Code pénal). Особой наказуемости подвергается также оскорбленіе президента (арестъ до одного года и штрафъ до 3.000 фр.), печатаніе или перепечатка лживыхъ извѣстій, а также документовъ подложныхъ или подложно приписанныхъ кому-либо (арестъ до 1 года и штрафъ до 1.000 фр.) и, кромѣ того, посягательство на добрую нравственность (арестъ до 2 лѣтъ и штрафъ до 2.000 фр.).

Изъ другихъ романскихъ законодательствъ довольно своеобразнымъ представляется испанскій законъ о печати 26 іюля 1883 года. Имъ установлено весьма дробное подраздѣленіе произведеній печати на книги, брошюры, листки, плакаты и періодическія изданія. Книгой признается всякое непеіодическое изданіе, заключающее въ себѣ не менѣе 200 страницъ. Выпускъ въ свѣтъ книгъ не обставленъ никакими ограничительными условіями. При выпускѣ брошюры, т.-е. изданія, имѣющаго менѣе 200, но болѣе 8 страницъ, требуется представленіе административной власти трехъ экземпляровъ. Изданія, имѣющія не болѣе 8 страницъ, подводятся подъ понятіе листка. Отъ его издателя, кромѣ представленія трехъ экземпляровъ, требуется еще письменное и подписанное заявленіе, содержащее въ себѣ указаніе имени, фамиліи и мѣстожительства издателя и удостовѣреніе, что онъ не ограниченъ въ своихъ гражданскихъ и политическихъ правахъ. Тѣми же условіями обставленъ и выпускъ плакатовъ, предназначаемыхъ къ наклейкѣ на стѣнахъ въ публичныхъ мѣстахъ. Изданіе считается вышедшимъ въ свѣтъ, если изъ типографіи выпущено болѣе шести экземпляровъ. Для плакатовъ, впрочемъ, установлено въ этомъ отношеніи спеціальное правило: для нихъ достаточно наклейки въ публичномъ мѣстѣ хотя бы одного экземпляра.

Для допустимости періодическихъ изданій требуется только извѣщеніе администраціи объ имени и мѣстѣ жительства издателя и отвѣтственнаго редактора, о названіи изданія и о типографіи, въ которой оно будетъ печататься. При выходѣ въ свѣтъ каждаго нумера три экземпляра должны быть представлены административной власти [1]).

Свобода печати въ Германіи [2]) установилась очень недавно. Союзный актъ 8 іюня 1815 года постановлялъ въ 18 статьѣ своей, что при первомъ же созывѣ союзнаго собранія должны быть изданы общія узаконенія относительно свободы печати. Но состоявшееся 20 сентября 1819 г. союзное постановленіе обя-

[1]) Campos. Das Staatsrecht des Königreichs Spanien. 1889, S. 13.

[2]) Berner. Deutsches Pressrecht.

зательно установляло предварительную цензуру для всѣхъ періодическихъ изданій и для книгъ, имѣющихъ меньше 20 листовъ [1]). И сила этого постановленія энергично поддерживалась, такъ что, когда въ 1831 году въ Баденѣ былъ изданъ законъ, отмѣнявшій предварительную цензуру, онъ былъ кассированъ союзною властью. Въ такомъ положеніи дѣло оставалось до 1848 года, когда союзнымъ постановленіемъ отъ 3 марта была отмѣнена обязательность предварительной цензуры, вслѣдствіе чего было издано нѣсколько партикулярныхъ законовъ о печати, ставившихъ ее въ болѣе свободныя условія. Правда, въ 1854 году союзное собраніе опять попыталось установить ограниченіе свободы печатнаго слова, но это союзное постановленіе въ большинствѣ нѣмецкихъ государствъ, и притомъ во всѣхъ крупныхъ государствахъ, не было приведено въ исполненіе.

Обще-германское законодательство, обезпечивающее свободу печати, явилось только съ образованіемъ германской имперіи, а именно въ 1874 году былъ изданъ имперскій законъ о печати. Законъ этотъ прежде всего установляетъ полную свободу типографскаго промысла. Изданіе книгъ также не подлежитъ никакимъ ограниченіямъ, только на каждой книгѣ должны быть отмѣчены имя и адресъ типографщика и издателя. На періодическихъ изданіяхъ, кромѣ того, отмѣчается имя отвѣтственнаго редактора, которымъ можетъ быть только лицо дѣеспособное, неопороченное по суду и имѣющее постоянное мѣстожительство въ имперіи. При выпускѣ въ свѣтъ нумера періодическаго изданія одинъ экземпляръ его долженъ быть представленъ мѣстному полицейскому начальству. Разносный торгъ книгами и газетами допускается не иначе, какъ съ предварительнаго разрѣшенія. Относительно содержанія печатныхъ произведеній установлены слѣдующія ограниченія. Во-первыхъ, запрещается печатать: 1) свѣдѣнія о движеніи войскъ и о средствахъ военной защиты во время войны, когда о томъ будетъ сдѣлано распоряженіе имперскимъ канцлеромъ; 2) воззванія къ сбору денегъ на покрытіе наложенныхъ на кого-либо судомъ денежныхъ штрафовъ и 3) обвинительные акты или другіе процессуальные документы, прежде чѣмъ они будутъ оглашены въ публичномъ засѣданіи суда. Кромѣ того, періодическія изданія обязаны печатать опроверженія какъ оффиціальныхъ учрежденій, такъ и частныхъ лицъ, насколько они ограничиваются фактическими указаніями [2]).

[1]) Это сдѣлано въ исполненіе карлсбадскихъ постановленій.

[2]) G. Meyer. Verwaltungsrecht, 157—175. Löning. Verwaltungsrecht. 278—289.

Заслуживаетъ также вниманія та постановка, какую германское законодательство даетъ диффамаціи. Доказательство истинности сообщенныхъ фактовъ (т. н. exceptio veritatis) устраняетъ наказуемость лишь тогда, когда оскорбительность статьи зависитъ отъ одного только содержанія, а не отъ формы или особыхъ условій, при которыхъ было сдѣлано оглашеніе позорящаго обстоятельства [1]).

Въ болѣе стѣснительныя условія поставлена печать въ Австріи (законъ 17 декабря 1862 года, нѣсколько видоизмѣненный въ 1868 году) [2]). Обязанность вмѣстѣ съ выпускомъ въ продажу представлять одинъ экземпляръ полицейской власти распространяется тамъ не только на періодическія изданія, но и на всѣ книги объемомъ не болѣе 5 листовъ. Редакторами періодическихъ изданій могутъ быть только австрійскіе подданные, такъ что ими не могутъ быть даже венгерцы. Но самымъ важнымъ ограниченіемъ является требованіе залога отъ издателей періодическихъ изданій, выходящихъ чаще двухъ разъ въ мѣсяцъ и касающихся политическихъ, религіозныхъ и соціальныхъ вопросовъ. Размѣръ залога колеблется отъ 8.000 флориновъ (въ Вѣнѣ) до 2.000 флориновъ (въ городахъ, имѣющихъ не болѣе 30.000 жителей).

Конституція швейцарскаго союза, обезпечивая свободу печати (§ 55), предоставляетъ изданіе законовъ, карающихъ злоупотребленія печатнымъ словомъ, отдѣльнымъ кантонамъ. Но законы эти получаютъ силу не иначе, какъ по утвержденіи ихъ союзнымъ совѣтомъ. Союзная власть можетъ установлять наказанія только за посягательства, совершаемыя путемъ печати противъ союза и его органовъ [3]).

Установляемое всѣми законодательствами требованіе обозначенія въ періодическомъ изданіи отвѣтственнаго его редактора приводитъ нерѣдко на практикѣ къ назначенію совершенно фиктивныхъ редакторовъ, не имѣющихъ въ дѣйствительности никакого отношенія къ изданію и нанимаемыхъ издателями только для того, чтобы отбывать заключеніе въ тюрьмѣ въ случаѣ состоявшагося о томъ приговора суда. Попытка противодѣйствовать этому злу сдѣлана была въ Даніи, гдѣ въ 1886 г. правительствомъ былъ изданъ по этому вопросу провизорный законъ 16 августа. Законъ этотъ постановляетъ, что отвѣтственными за анонимныя

---

[1]) Freudenstein. System des Ehrenkränkungen, §§ 61—70.

[2]) Ulbrich. Handbuch der österreichischen politischen Verwaltung, I, 1890. S. 115.

[3]) Orelli. Das Staatsrecht der schweizerischen Eidgenossenschaft. 1885. S. 72.

статьи въ ежедневныхъ и еженедѣльныхъ изданіяхъ признаются лица, фактически редактирующія изданіе. Лица эти вмѣстѣ съ тѣмъ обязываются подъ страхомъ денежнаго штрафа отъ 1.000 до 5.000 кронъ подписываться въ качествѣ отвѣтственнаго редактора.

Согласно ст. 25 датской конституціи, законъ этотъ въ ближайшую сессію былъ представленъ парламенту для утвержденія. Но ни тогда, ни въ слѣдующую затѣмъ сессію утвержденіе это не состоялось [1]).

§ 47. Положеніе печати въ Россіи.

Русское законодательство установляетъ относительно печати ограниченія во всѣхъ этихъ трехъ формахъ. У насъ существуетъ и предварительная цензура, и административная репрессія, и требованіе особаго разрѣшенія на занятіе всѣми промыслами, имѣющими какое-либо отношеніе къ печатному дѣлу.

Дополненіе. Въ связи съ политическимъ развитіемъ Россіи за послѣдніе годы довольно существенно измѣнился описанный въ текстѣ проф. Коркунова режимъ печати.

Въ указѣ 12 декабря 1904 г., намѣчавшемъ реформы въ различныхъ областяхъ государственной жизни, между прочимъ признавалось неотложнымъ: „устранить изъ нынѣ дѣйствующихъ о печати постановленій излишнія стѣсненія и поставить печатное слово въ точно опредѣленные закономъ предѣлы, представивъ тѣмъ отечественной печати, соотвѣтственно успѣхамъ просвѣщенія и принадлежащему ей вслѣдствіе сего значенію, возможность достойно выполнять высокое призваніе быть правдивою выразительницею разумныхъ стремленій на пользу Россіи“ (п. 8). Осуществленіе этого плана было затѣмъ предметомъ сужденій Комитета Министровъ, по проекту котораго и были, во-первыхъ, непосредственно отмѣнены нѣкоторыя частичныя стѣсненія печати, а во-вторыхъ, образовано особое совѣщаніе (изъ должностныхъ лицъ и дѣятелей литературы и науки) для общаго пересмотра узаконеній о печати и цензурѣ (Выс. Утв. 21 янв. 1905 г. положеніе Комитета Министровъ по выполненію пункта восьмого Именного Высочайшаго Указа 12 дек. 1904 г.). Особымъ рескриптомъ предсѣдательство въ упомянутомъ совѣщаніи возлагалось на директора Императорской публичной библіотеки Кобеко. Къ практическимъ результатамъ занятія этого совѣщанія не привели.

23 мая того-же 1905 г. получило Высочайшее утвержденіе мнѣніе Государственнаго Совѣта „объ измѣненіи и дополненіи нѣкоторыхъ изъ дѣйствующихъ законоположеній о печати“, которымъ отмѣнялись, напр., такія стѣснительныя для послѣдней полномочія администраціи, какъ право 4-хъ министровъ (внутр. дѣлъ, народнаго просвѣщенія, юстиціи и синодальнаго оберъ-прокурора) разрѣшать вопросы о совершенномъ прекращеніи повременныхъ

[1]) Goos und Hansen, Das Staatsrecht des Königreichs Dänemark. 1889. S. 23.

изданій, право, представленное министру внутреннихъ дѣлъ, въ случаѣ вреднаго направленія какого-либо періодическаго изданія, подлежащаго предварительной цензурѣ, прекращать его на срокъ не болѣе 8 мѣсяцевъ и т. д.

Къ вопросу о положеніи печати имѣетъ прямое отношеніе и манифестъ 17 октября 1905 г., такъ какъ въ п. 1 его возвѣщается намѣреніе даровать населенію, въ числѣ другихъ свободъ, и свободу слова, т. е. и печатнаго слова.

Послѣ этого, въ теченіе 1905—1906 г.г. троекратно были издаваемы временныя правила о печати, какъ повременной, такъ и неповременной, которыя кореннымъ образомъ видоизмѣняли дѣйствовавшій ранѣе Уставъ о цензурѣ и печати (изд. 1890 г.). Въ настоящее время всѣ эти измѣненія внесены уже въ Сводъ законовъ (см. Продолженіе 1906 г. Тома XIV, Уст. Цензурн.).

Названными актами (т. е. 1) временными правилами о повременной печати отъ 24 ноября 1905 г., 2) Высочайшимъ указомъ объ измѣненіи и дополненіи временныхъ правилъ о періодической печати 18 марта 1906 г., и 3) временными правилами для неповременной печати отъ 26 апрѣля 1906 г.) и опредѣляется главнымъ образомъ нынѣшній режимъ печати въ Россіи, причемъ онъ зачастую видоизмѣняется и восполняется благодаря практикѣ „обязательныхъ постановленій“, издаваемыхъ на основаніи усиленной и чрезвычайной охраны [1]).

До 1865 года всѣ произведенія безъ исключенія подлежали предварительной цензурѣ. Временныя правила 1865 года установили въ этомъ отношеніи нѣкоторыя изъятія. Предварительной цензурѣ не подлежатъ (Уст. о ценз., ст. 6) повсемѣстно: 1) повременныя изданія, получившія на то разрѣшеніе отъ мин. вн. дѣлъ, 2) изданія правительственныя, 3) изданія академій, университетовъ и ученыхъ обществъ и установленій, 4) изданія на древнихъ классическихъ языкахъ и переводы съ сихъ языковъ, 5) чертежи, планы и карты, 6) произведенія, имѣющія предметомъ общежитейскія и домашнія потребности, какъ то: свадебные и разные другіе пригласительные билеты, визитныя карточки, этикеты, прейсъ-куранты, объявленія о продажѣ вещей, о перемѣнѣ квартиръ и т. п. (ст. 167); и, кромѣ того, въ обѣихъ столицахъ, 7) повременныя изданія, выходившія въ свѣтъ въ 1865 г., коихъ издатели заявили на то желаніе, 8) оригинальныя произведенія болѣе 10 печатныхъ листовъ, 9) переводы болѣе 20 листовъ. Но изъ этихъ произведеній полной свободой въ дѣйствительности пользуются только произведенія, указанныхъ въ п. 6. Относительно всѣхъ другихъ установляется обязанность предста-

---

[1]) Узаконенія о печати, кромѣ оффиціальнаго Собранія узаконеній и Свода Законовъ (т. XIV по прод. 1906 г.), помѣщены, напр., въ сборникѣ „Законодательные акты переходнаго времени“ подъ ред. Лазаревскаго, Спб. 1907 г., и другихъ неоффиціальныхъ изданіяхъ.

влять ихъ, раньше выпуска въ свѣтъ, въ цензуру. Экземпляръ каждаго нумера повременнаго изданія, выходящаго не менѣе одного раза въ недѣлю, долженъ быть представленъ въ цензуру одновременно съ приступомъ къ окончательному печатанію того нумера, а всѣхъ другихъ повременныхъ изданій за четыре дня до разсылки его подписчикамъ или выпуска въ продажу. Что же касается книгъ, то выпускъ ихъ въ продажу допускается не ранѣе, какъ черезъ 7 дней послѣ представленія узаконеннаго числа экземпляровъ въ цензурный комитетъ. Правила 1865 года право задержанія книгъ и нумеровъ повременныхъ изданій, освобожденныхъ отъ предварительной цензуры административною властью, допускали не иначе, какъ одновременно съ возбужденіемъ судебнаго преслѣдованія противъ виновнаго, и, слѣдовательно, такое задержаніе могло имѣть мѣсто только въ томъ случаѣ, если въ произведеніи замѣчены признаки преступленія. Но въ 1872 г. министру внутреннихъ дѣлъ предоставлено право предварительнаго задержанія всѣхъ книгъ и нумеровъ тѣхъ повременныхъ изданій, которыя выходятъ рѣже одного раза въ недѣлю, съ представленіемъ дѣла на окончательное разрѣшеніе комитета министровъ, при чемъ положеніе комитета по такого рода дѣламъ на Высочайшее утвержденіе не представляются. Слѣдовательно, старое правило сохраняетъ свою силу только для повременныхъ изданій, выходящихъ не рѣже одного раза въ недѣлю. Другія же изданія могутъ быть задерживаемы, хотя бы въ нихъ и не усматривалось преступленія. Такимъ образомъ, и освобожденныя отъ предварительной цензуры изданія подчинены всецѣло контролю административной власти, могущей ихъ задерживать до выпуска въ свѣтъ по своему усмотрѣнію (ст. 149).

Дополненіе. Всѣ изложенныя въ текстѣ правила въ настоящее время утратили силу. Предварительная цензура (общая и духовная) отмѣнена какъ для повременныхъ (указъ 24 ноября 1905 г., отд. I), такъ и для неповременныхъ изданій (указъ 26 апрѣля 1906 г. отд. I).

Вмѣстѣ съ тѣмъ, цензурные комитеты переименованы въ „комитеты по дѣламъ о печати“ (С.-Петербургскій, Московскій, Варшавскій и Тифлисскій); входящіе въ составъ цензурныхъ комитетовъ ценвора—въ „членовъ комитетовъ по дѣламъ печати“, а отдѣльные цензора—въ „инспекторовъ по дѣламъ печати“ (ibidem, отд. II и III).

Въ частности, неповременныя изданія подлежатъ слѣдующимъ правиламъ. Изданіе объемомъ болѣе 5 печатныхъ листовъ представляется одновременно съ выпускомъ его изъ типографіи содержателемъ или управляющимъ послѣдней мѣстному комитету или инспектору по дѣламъ печати въ узаконенномъ числѣ экземпляровъ. Изданія объемомъ не болѣе 5 печатныхъ листовъ (но свыше одного) и изданія объемомъ не болѣе 1 листа выпускаются изъ типографіи не ранѣе какъ по прошествіи: для первыхъ—

семи, а для вторыхъ—двухъ дней, со времени представленія узаконеннаго числа экземпляровъ въ комитетъ или инспектору (Правила 26 апр., отд. IV п. 1—2). Обязательнаго представленія не установлено для произведеній, имѣющихъ предметомъ общежитейскія и домашнія потребности.

Мѣстный комитетъ или инспекторъ по дѣламъ печати можетъ наложить арестъ на всѣ экземпляры предназначеннаго къ распространенію неповременнаго изданія, когда въ немъ заключаются признаки преступнаго дѣянія, предусмотрѣннаго уголовнымъ закономъ (ib. 3). Одновременно съ наложеніемъ ареста комитетъ или инспекторъ по дѣламъ печати долженъ передать вопросъ объ арестѣ повременнаго изданія на рѣшеніе судебнаго установленія и возбудить, въ подлежащихъ случаяхъ, противъ виновныхъ уголовное преслѣдованіе (ib. 5).

Относительно же повременныхъ изданій, т.-е. газетъ, журналовъ и сборниковъ новыхъ оригинальныхъ или переводпыхъ сочиненій или статей разныхъ писателей, издаваемыхъ подъ однимъ общимъ заглавіемъ болѣе двухъ разъ въ годъ (ст. 114), освобожденныхъ отъ предварительной цензуры, административная власть вооружена еще и другими полномочіями.

Отъ министра внутр. дѣлъ, во-1-хъ, всецѣло зависитъ освободить или нѣтъ повременное изданіе отъ предварительной цензуры. Во-2-хъ, министръ имѣетъ право воспретить оглашеніе или обсужденіе любого вопроса государственной важности (ст. 140) и за нарушеніе этого воспрещенія пріостанавливать изданіе на срокъ не свыше трехъ мѣсяцевъ (ст. 156). Въ-3-хъ, министръ имѣетъ право дѣлать предостереженія, съ указаніемъ статьи, подавшей къ сему поводъ. Третье предостереженіе влечетъ за собою пріостановку изданія на срокъ по назначенію министра, не свыше, однако, 6 мѣсяцевъ. По возобновленіи изданія, подвергшагося третьему предостереженію, редакція обязывается представлять нумера изданія для просмотра въ цензурные комитеты не позже 11 часовъ вечера наканунѣ дня выхода, при чемъ цензура имѣетъ право пріостановить выходъ нумера, не возбуждая судебнаго преслѣдованія противъ виновныхъ. Это обязательство можетъ быть срочнымъ или безсрочнымъ, по усмотрѣнію министра (144). Въ 4-хъ, министръ можетъ воспретить на время отъ 2 до 8 мѣсяцевъ печатаніе частныхъ объявленій (ст. 155). И, наконецъ, въ 5-хъ, онъ имѣетъ право воспретить розничную продажу безъ ограниченія сроковъ.

Дополненіе. Какъ уже упоминалось выше, предварительная цензура повременныхъ изданій въ настоящее время отмѣнена. Въ отд. I указа 24 ноября 1905 г. постановлено: „предварительную какъ общую, такъ и духовную цензуру выходящихъ въ городахъ Имперіи повременныхъ изданій, а равно эстамповъ, рисунковъ и другихъ изображеній, помѣщаемыхъ въ сихъ изданіяхъ или же выпускаемыхъ ими отдѣльными листами,—отмѣнить,

сохранивъ дѣйствующія о повременныхъ изданіяхъ постановленія въ отношеніи изданій, выходящихъ внѣ городовъ".

А на основаніи отд. II того-же указа отмѣнены общимъ образомъ административныя взысканія, налагаемыя на повременныя изданія. Поэтому упразднены изложенныя въ текстѣ полномочія администраціи и мѣры административныхъ взысканій, а соотвѣтствующія статьи Уст. Цензурн. утратили силу. Въ частности упразднена и ст. 140, но министру внутреннихъ дѣлъ предоставлено, по предварительномъ разсмотрѣніи въ Совѣтѣ Министровъ, воспрещать на опредѣленный срокъ сообщеніе въ повременныхъ изданіяхъ свѣдѣній о передвиженіи войскъ или морскихъ силъ и о средствахъ обороны (ib. отд. VI).

Правила 1865 г. совершенное прекращеніе повременныхъ изданій допускали не иначе, какъ послѣ третьяго предостереженія и съ разрѣшенія перваго департамента сената. Это правило и теперь сохранилось въ текстѣ ст. 148. Но къ ней сдѣлано примѣчаніе, гласящее, что до измѣненія въ законодательномъ порядкѣ дѣйствующихъ постановленій о печати Высочайше повелѣно: вопросъ о совершенномъ прекращеніи повременныхъ изданій или о пріостановкѣ ихъ безъ опредѣленія срока, съ воспрещеніемъ редакторамъ и издателямъ быть редакторами и издателями другихъ повременныхъ изданій, разрѣшается окончательно особымъ совѣщаніемъ, состоящимъ изъ министровъ внутреннихъ дѣлъ, народнаго просвѣщенія, юстиціи и оберъ-прокурора св. синода при участіи также того министра, коимъ возбужденъ вопросъ. Рѣшенія постановляются по большинству голосовъ (ст. 148).

[Ст. 148 и примѣчаніе къ ней отмѣнены В. у. мнѣніемъ гос. суд. 23 мая и временными правилами 24 ноября 1905 г.].

Отвѣтственность повременныхъ изданій, освобожденныхъ отъ предварительной цензуры, обезпечивается особыми залогами, вносимыми ими при началѣ изданія въ главное управленіе, для изданій, выходящихъ не менѣе 6 разъ въ недѣлю, 5.000 р., а для всѣхъ другихъ—2.500 р. (ст. 127).

[На основаніи отд. III указа 24 ноября 1905 г. залоги для повременныхъ изданій отмѣнены].

Кромѣ этихъ спеціальныхъ постановленій, относящихся только до изданій, освобожденныхъ отъ предварительной цензуры, на нихъ распространяются и нѣкоторыя общія правила, одинаково примѣнимыя ко всѣмъ повременнымъ изданіямъ.

Никакое повременное изданіе не можетъ быть предпринято иначе, какъ съ разрѣшенія министра внутреннихъ дѣлъ, причемъ въ прошеніи объ этомъ означается: 1) названіе или заглавіе изданія, его программы, сроки выхода и подписная цѣна, 2) имя

и мѣстожительство издателя и отвѣтственнаго редактора, и 3) типографіи, въ которой изданіе будетъ печататься, и, кромѣ того, долженъ быть приложенъ: 1) документъ о личности издателя и редактора и 2) письменное заявленіе редактора, что онъ принимаетъ на себя завѣдываніе изданіемъ. Разрѣшеніе. разъ данное, сохраняетъ силу въ теченіе года. Кромѣ того, если изданіе, уже начатое, по какимъ-либо причинамъ не будетъ появляться въ свѣтъ въ теченіе года, оно считается прекратившимся, и на возобновленіе его требуется новое разрѣшеніе.

Дополненіе. Въ настоящее время предварительное разрѣшеніе министра внутреннихъ дѣлъ требуется для выхода въ свѣтъ повременныхъ изданій внѣ городовъ.

Относительно же повременныхъ изданій въ городахъ дѣйствуютъ слѣдующія правила. Каждый, желающій выпускать въ свѣтъ новое повременное изданіе, обязанъ подать мѣстному губернатору или градоначальнику заявленіе съ указаніемъ: 1) города, въ которомъ изданіе будетъ выходить. 2) его наименованія, программы, сроковъ выхода въ свѣтъ и подписной цѣны. 3) имена и т. д. издателя и отвѣтственнаго редактора или редакторовъ, если ихъ нѣсколько. и 4) типографіи, въ которой изданіе будетъ печататься. Не позднѣе 2 недѣль со дня подачи заявленія (для изданій не на русскомъ языкѣ не позднѣе 2 мѣсяцевъ) губернаторъ или градоначальникъ обязанъ выдать подателю заявленія свидѣтельство, въ двухъ экземплярахъ, съ обозначеніемъ въ немъ свѣдѣній, перечисленныхъ въ заявленіи (см. выше), если лицо подавшее заявленіе удовлетворяетъ требованіямъ, предъявляемымъ „временными правилами“ 24 ноября (VII, ст. 3) къ редакторамъ, а именно: требуется русское подданство, 25-лѣтній возрастъ, обладаніе общей гражданской правоспособностью и отсутствіе условій, лишающихъ избирательнаго (въ Государственную Думу) права.

Упомянутое свидѣтельство не выдается 1) если въ подлинномъ заявленіи помѣщены не всѣ требуемыя свѣдѣнія, 2) если наименованіе повременнаго изданія или его программа заключаетъ въ себѣ что-либо противное нравственности или уголовному закону.

Распоряженія губернатора или градоначальника относительно выдачи свидѣтельства можно обжаловать въ Правительствующій Сенатъ.

Одинъ изъ экземпляровъ свидѣтельства передается въ типографію, безъ чего нельзя набирать или печатать повременное изданіе (ib. VII, ст. 4—5).

Изданіе, уже начатое, но не появлявшееся почему-либо въ свѣтъ въ теченіе года, по-прежнему считается прекратившимся. Свидѣтельство на изданіе имѣетъ силу также въ теченіе годичнаго срока.

О перемѣнѣ издателя главное управленіе должно быть письменно увѣдомлено за подписью прежняго и новаго издателей; на перемѣну же редактора испрашивается разрѣшеніе. Званіе отвѣтственнаго редактора утрачивается само собой вслѣдствіе 1) лишенія или ограниченія правъ состоянія или же отдачи подъ надзоръ полиціи по судебному приговору, 2) лишенія общей гражданской правоспособности вслѣдствіе какихъ-либо другихъ

причинъ, и 3) выѣзда за границу безъ увѣдомленія Главнаго Управленія или невозвращенія по приглашенію сего Управленія или другой власти. На каждомъ нумерѣ должны быть обозначены имена издателя, редактора и типографіи и подписная цѣна. Имена авторовъ отдѣльныхъ статей сообщаются, по требованію министра вн. дѣлъ (ст. 136).

[На основаніи нынѣ дѣйствующихъ временныхъ правилъ (ib. VII, ст. 6), если по выдачѣ свидѣтельства (см. выше) произойдетъ какое-либо измѣненіе въ условіяхъ выпуска въ свѣтъ даннаго повременнаго изданія, то объ этомъ подается заявленіе (губернатору или градоначальнику); равнымъ образомъ, о замѣнѣ отвѣтственнаго редактора другимъ лицомъ при выѣздѣ его за границу, утратѣ имъ русскаго подданства или общей гражданской правоспособности и т. д. Для подачи подобныхъ заявленій и выдачи администраціей новыхъ свидѣтельствъ установлены кратчайшіе сроки.

Ст. 136 Уст. Цензурн. отмѣнена].

Каждое повременное изданіе обязано также печатать опроверженія на напечатанныя въ немъ статьи. Оффиціальныя отъ правительства опроверженія печатаются безотлагательно и безденежно, безъ всякихъ измѣненій и примѣчаній въ текстѣ и безъ всякихъ возраженій въ томъ же нумерѣ. Въ отношеніи къ оффиціальнымъ опроверженіямъ не установляется никакихъ ограниченій ни относительно предмета, ни относительно размѣра. Частныя же лица могутъ требовать напечатанія возраженій и поправокъ только на касающіяся ихъ извѣстія и притомъ въ объемѣ не болѣе, какъ вдвое противъ опровергаемой статьи.

[Правила эти сохранили свою силу. См. Приложеніе къ ст. 114 Уст. Цензурн. по прод. 1906 г., разд. I ст 11—12].

Изданія, не освобожденныя отъ предварительной цензуры, допускаются къ печати не иначе, какъ по предварительному просмотру ихъ цензоромъ въ рукописи или, съ особаго разрѣшенія цензурнаго вѣдомства, въ корректурѣ.

Запрещенію цензуры подлежатъ тѣ произведенія, въ которыхъ содержится: 1) что-либо клонящееся къ колебанію ученія православной церкви, ея преданій и обрядовъ, или вообще ученій и догматовъ христіанской вѣры, 2) что-либо нарушающее неприкосновенность Верховной Самодержавной Власти или уваженіе къ Императорскому Дому и что-либо противное кореннымъ государственнымъ постановленіямъ, 3) что-либо оскорбляющее нравы и благопристойность, 4) что-либо оскорбляющее честь какого-либо лица непристойными выраженіями или предосудительнымъ обнародованіемъ того, что относится до его нравственности или домашней жизни, а тѣмъ болѣе клеветой (ст. 4), 5) изло-

женіе вредныхъ ученій соціализма и коммунизма, клонящихся къ потрясенію или ниспроверженію существующаго порядка и къ водворенію анархіи (ст. 95), и б) возбужденіе непріязни и ненависти одного сословія къ другому или оскорбительныя насмѣшки надъ цѣлыми сословіями и должностями государственной и общественной службы (ст. 96). Кромѣ этихъ безусловныхъ запрещеній, разсужденія о несовершенствѣ существующихъ у насъ постановленій или о недостаткахъ и злоупотребленіяхъ администраціи и судебныхъ мѣстъ допускаются только въ книгахъ не менѣе, какъ въ 10 печатныхъ листовъ, и въ повременныхъ изданіяхъ, подписная цѣна которыхъ съ пересылкою не менѣе 7 руб. въ годъ (ст. 99) и которымъ печатаніе такихъ разсужденій не запрещено министромъ вн. дѣлъ вслѣдствіе ихъ дурного направленія. При этомъ не дозволяется вовсе печатаніе именъ лицъ и собственныхъ названій мѣстъ, учрежденій, служебная дѣятельность которыхъ обсуждается; а о несовершенствѣ существующихъ у насъ постановленій дозволяются только спеціальныя ученыя разсужденія, написанныя тономъ, приличнымъ предмету, и касающіяся такихъ лишь постановленій, недостатки которыхъ обнаружились уже на опытѣ (ст. 97 и 98).

Если цензоръ найдетъ нужнымъ задержать какое-либо произведеніе, то представляетъ о семъ комитету, который и постановляетъ рѣшеніе по большинству голосовъ; но если предсѣдатель съ рѣшеніемъ не согласенъ, то имѣетъ право представить дѣло на разрѣшеніе Главнаго Управленія (ст. 56).

Точно также и авторъ или издатель, недовольный рѣшеніемъ комитета, можетъ жаловаться на Главное Управленіе (ст. 57). Данное разрѣшеніе имѣетъ силу только для напечатанія одинъ разъ: всякая перепечатка уже разъ разрѣшеннаго требуетъ все-таки каждый разъ новаго разрѣшенія. Что касается срока дѣйствія даннаго цензурой дозволенія, но онъ различенъ, смотря по объему книги: для сочиненій однотомныхъ—1 годъ; для 2—3 томныхъ—2 года и болѣе обширныхъ—3 года. Въ этихъ случаяхъ прежде выпуска отпечатанное сочиненіе должно быть сображено съ новыми цензурными требованіями, послѣдовавшими послѣ дозволенія. Возмѣщеніе расходовъ по перепечатанію нѣкоторыхъ листовъ книги вслѣдствіе вторичнаго просмотра книги принимается на счетъ казны. Книга, напечатанная съ дозволенія цензуры, можетъ быть во всякое время запрещена, но напечатавшій ее получаетъ отъ правительства удовлетвореніе за понесенный чрезъ то убытокъ (ст. 180).

Временная пріостановка повременныхъ изданій, вы-

ходящихъ съ предварительной цензурой, можетъ имѣть мѣсто за вредное ихъ направленіе по распоряженію мин. вн. дѣлъ на срокъ не менѣе 8 мѣсяцевъ (ст. 154). Безсрочная же ихъ пріостановка и совершенное прекращеніе опредѣляются тѣмъ же порядкомъ, какъ и въ отношеніи повременныхъ изданій, выходящихъ безъ предварительной цензуры (ст. 148, примѣч.).

Дополненіе. Всѣ изложенныя въ текстѣ статьи Устава о цензурѣ и печати, предполагающія существованіе предварительной цензуры и цензурныхъ комитетовъ, отмѣнены съ изданіемъ временныхъ правилъ о повременной и неповременной печати.

Надзоръ за повременною печатью организованъ въ настоящее время слѣдующимъ образомъ. Каждый нумеръ повременнаго изданія, не содержащій эстамповъ, рисунковъ и другихъ изображеній, одновременно съ выпускомъ его изъ типографіи, представляется ея содержателемъ или управляющимъ мѣстному установленію или должностному лицу по дѣламъ печати, въ узаконенномъ числѣ экземпляровъ (правила 24 ноября 1905 г., VII ст. 7). Нумера же повременнаго изданія, содержащіе въ себѣ эстампы и т. д. представляются не позже какъ за 24 часа до выпуска нумера изъ типографіи (указъ 18 марта 1906 г., ст. 2—3).

На отдѣльные нумера повременныхъ изданій можетъ быть наложенъ арестъ по распоряженію установленія или должностного лица по дѣламъ печати, съ одновременнымъ возбужденіемъ судебнаго преслѣдованія противъ виновныхъ: когда въ содержаніи нумеровъ заключаются признаки преступнаго дѣянія, предусмотрѣннаго уголовнымъ закономъ; когда въ нумерѣ не обозначена фамилія издателя или редактора, типографія и проч., или свидѣтельство на печатаніе не передано въ типографію, либо изъ послѣдней не представлено узаконеннаго числа экземпляровъ и т. д. Подлежащее судебное установленіе (т. е. мировой судъ или уѣздный членъ окружнаго суда—въ случаяхъ менѣе важныхъ нарушеній, по общему же правилу—окружный судъ) или оставляетъ въ силѣ распоряженіе объ арестѣ, или же отмѣняетъ его; причемъ судъ, утверждая арестъ, можетъ постановить о пріостановленіи повременнаго изданія до судебнаго приговора.

Судебное преслѣдованіе по преступленіямъ печати возбуждается не только по сообщеніямъ установленій и должностныхъ лицъ по дѣламъ печати, но и по непосредственному предложенію прокурорскаго надзора; и въ этихъ случаяхъ возможно наложеніе ареста судомъ и пріостановка изданія до судебнаго приговора (временныя правила 24 ноября 1905 г. VII ст. 9 и сл.; указъ 18 марта 1906 г. ст. 5).

Издателю повременнаго изданія, пріостановленнаго или прекращеннаго въ судебномъ порядкѣ. воспрещается издавать, лично или черезъ другое лицо, взамѣнъ пріостановленнаго или прекращеннаго изданія, какія-либо новыя повременныя изданія, впредь до постановленія судебнаго приговора или до истеченія указаннаго въ немъ срока (ib. ст. 9).

Въ связи съ предоставленіемъ судамъ важной репрессивной роли по отношенію къ преступленіямъ печати стоитъ и значительное расширеніе рамокъ этой репрессіи. Уже самыя правила о печати, выше изложенныя, снабжены длиннымъ рядомъ уголовныхъ санкцій. Къ этому присоединяется большое количество составовъ преступленій вновь установленныхъ и нерѣдко облагаемыхъ весьма тяжкими карами, на основаніи такихъ актовъ, какъ, напр.,

Высоч. утвержд. мнѣніе Госуд. Совѣта 18 февраля 1906 г. (объ установленіи уголовной отвѣтственности за распространеніе ложныхъ свѣдѣній о дѣятельности правительственныхъ установленій и должностныхъ лицъ), 22 апрѣля 1906 г. (объ установленіи отвѣтственности за распространеніе ложныхъ слуховъ о кредитоспособности государственныхъ кредитныхъ установленій) или Высоч. утвержденное 24 ноября 1906 г. положеніе Совѣта Министровъ (объ установленіи уголовной отвѣтственности за восхваленіе преступныхъ дѣяній въ рѣчи или печати).

Разрѣшеніе къ представленію на театрахъ драматическихъ произведеній дается состоящими для того при Главномъ Управленіи особыми цензорами (ст. 83), но отказъ въ разрѣшеніи дѣлается не иначе, какъ властью Главнаго Управленія (ст. 88). Разрѣшеннымъ къ представленію пьесамъ составляется общій списокъ. Для представленія на народныхъ театрахъ и разрѣшенныхъ пьесъ требуется еще особое одобреніе къ тому Главнаго Управленія по ходатайству автора или содержателя театра (ст. 91).

[Статьи эти сохранили силу и въ настоящее время].

Кромѣ общей цензуры существуютъ у насъ еще спеціальныя цензуры: 1) придворная и 2) духовная.

Съ разрѣшенія министра Императорскаго Двора печатаются сочиненія и статьи, какъ оригинальныя, такъ и переводныя, описывающія личныя дѣйствія или излагающія изустныя выраженія Государя и членовъ царской фамиліи, или приводящія обращенныя къ нимъ рѣчи, а также статьи, содержащія въ себѣ разсказы и сужденія, до Высочайшихъ Особъ относящіеся, во всѣхъ безъ исключенія изданіяхъ. Обыкновенныя же извѣстія о путешествіяхъ Высочайшихъ Особъ разрѣшаются къ печати мѣстнымъ губернаторомъ (ст. 73).

[Цензура министра Императорскаго Двора простирается также на всѣ статьи, содержащія извѣстія объ иностранныхъ августѣйшихъ особахъ, во время пребыванія ихъ въ Россіи, въ качествѣ гостей Государя и особъ императорской фамиліи, и на всѣ рисунки медалей съ изображеніями здравствующихъ Высочайшихъ Особъ (ст. 73^{1} и 73^{2} по Прод. 1906 г. т. XIV, Уст. Цензурн.)].

Духовной цензурѣ подлежатъ книги собственно духовнаго содержанія, то-есть заключающія въ себѣ изложенія догматовъ вѣры, толкованія Св. Писанія, проповѣди, житія святыхъ, церковнаго богослуженія, церковной исторіи, церковнаго управленія, и книги, назначаемыя къ классическому употребленію въ духовныхъ училищахъ всѣхъ христіанскихъ вѣроисповѣданій и на всѣхъ языкахъ (ст. 31, 226 и 34). Книги же, относящіяся къ нрав-

ственности вообще, даже и тѣ, къ коихъ разсужденія будутъ подкрѣпляемы ссылками на Св. Писаніе или приведеніемъ словъ изъ онаго, подлежатъ свѣтской цензурѣ. Если же въ такомъ сочиненіи встрѣтятся мѣста совершенно духовнаго содержанія, то они отдѣльно отъ всего прочаго передаются на разсмотрѣніе духовной цензуры (ст. 32).

[Духовная цензура отмѣнена для изданій повременной и неповременной печати, и изложенныя въ текстѣ статьи закона не имѣютъ прежняго значенія. Сохранили силу ст. 281 Уст. Цензурн., согласно которой требуется предварительное разрѣшеніе духовныхъ цензурныхъ комитетовъ и синода для слѣдующихъ произведеній: 1) вновь назначаемыхъ къ печатанію сочиненій, относящихся къ церковному служенію; 2) жизнеописаній святыхъ, издаваемыхъ въ первый разъ; 3) сочиненій и переводовъ, содержащихъ изъясненія цѣлыхъ книгъ Священнаго Писанія; 4) сочиненій и переводовъ, содержащихъ изложеніе догматовъ православной вѣры и правилъ христіанской дѣятельности; 5) сочиненій и переводовъ, относящихся къ церковному управленію;— и ст. 282, устанавливающая духовную цензуру для книгъ, предназначенныхъ къ классическому по духовнымъ предметамъ употребленію въ свѣтскихъ училищахъ. Такимъ образомъ, за духовной цензурой сохранилась широкая сфера дѣятельности, вдобавокъ не очень точно отмежеванная].

Произведенія **иностранной печати** допускаются въ Россію не иначе, какъ по предварительному разсмотрѣнію цензуры. Свободнымъ пропускомъ пользуются только: 1) книги, напечатанныя за границей съ предварительнаго одобренія русской цензуры; книги же, напечатанныя въ Россіи хотя бы съ разрѣшенія предварительной цензуры, отсылаются изъ таможенъ въ цензуру (ст. 196 примѣч. 1); 2) книги, привозимыя на имя пребывающихъ въ Россіи иностранныхъ дипломатическихъ агентовъ; 3) книги, которыя выписываютъ высшія ученыя и учебныя заведенія и нѣкоторыя изъ среднихъ (напр., московское, одесское и петербургское коммерческія училища, константиновскій межевой институтъ); нѣкоторыя административныя учрежденія (всѣ губернаторы, попечители учебныхъ округовъ, предсѣдатели цензурныхъ комитетовъ и, кромѣ того, кодификаціонный отдѣлъ, центральный статистическій комитетъ, военно-ученый комитетъ, геологическій комитетъ, лѣсной департаментъ и т. п.) и даже больницы (казанская окружная лѣчебница во имя Божіей Матери Всѣхъ Скорбящихъ (ст. 931, 1047 и 960. Тамож. Уст.).

Кромѣ того, таможни выдаютъ безъ участія цензуры пріѣзжающимъ изъ-за границы находящіеся при нихъ для собственнаго употребленія не болѣе, какъ въ одномъ экземплярѣ, и притомъ не имѣющія ни политическаго, ни религіознаго характера: 1) памятныя книжки, альманахи, календари, небольшіе словари,

діалоги, грамматики, хрестоматіи, альбомы, не запрещенные особо цензурою романы, повѣсти и разсказы, очевидно, составляющіе предметъ чтенія во время путешествія; 2) гравированные, литографированные и т. п. портреты и виды; 3) планы, карты, путеводители, мореходныя книги и 4) ноты съ присовокупленіемъ словъ и также молитвенники и книги Св. Писанія, за исключеніемъ печатанныхъ за границею на русскомъ или церковно-славянскомъ языкахъ безъ дозволенія духовной цензуры (ст. 196 Уст. Ценз. по прод. 1906 г.).

Для свободнаго провоза книги достаточно одобренія читавшаго ее цензора; для запрещенія же требуется постановленіе комитета по большинству голосовъ, при чемъ предсѣдатель можетъ представить дѣло на разрѣшеніе Главнаго Управленія (ст. 198).

О правѣ частныхъ лицъ обжаловать постановленія комитета цензуры иностранной не упоминается. Но надо думать, что ст. 57 должна быть распространена и на постановленія этихъ комитетовъ.

Изложеннымъ, однако, не исчерпываются ограниченія, установленныя для русской печати. Поставивъ печатныя произведенія подъ строгій контроль администраціи, законодательство наше, конечно, должно было озаботиться предупрежденіемъ возможности появленія и распространенія изданій помимо этого контроля. Съ этою цѣлью: 1) типографіи, литографіи и металлографіи, 2) заведенія, производящія и продающія принадлежности тисненія, и 3) книжная торговля подчинены также особымъ ограничительнымъ правиламъ. А распоряженіемъ мин. вн. д. отъ 14 ноября 1862 г. къ этимъ заведеніямъ приравнены также и фотографіи.

Всѣ эти промыслы поставлены прежде всего въ положеніе концессіонируемыхъ. На открытіе каждаго такого промышленнаго заведенія требуется предварительное разрѣшеніе мѣстнаго губернатора (въ Петербургѣ—градоначальника, въ Москвѣ—генералъ-губернатора). Въ законѣ не указаны основанія, по коимъ губернаторъ можетъ отказать въ разрѣшеніи. Поэтому, власть губернатора въ этомъ отношеніи представляется вполнѣ дискреціонной, какъ это и было признано сенатомъ еще въ 1875 году. Требованіе предварительнаго разрѣшенія распространяется даже на пріобрѣтеніе частными лицами для собственнаго употребленія ручныхъ печатныхъ станковъ небольшого размѣра, гектографовъ и т. п. множительныхъ аппаратовъ (ст. 163). Изъ общаго правила, что разрѣшенія этого рода даются губернаторомъ, существуетъ только одно исключеніе: дозволеніе на производство раз-

носной торговли произведеніями печати въ городахъ дается мѣстными полицейскими начальниками (градоначальниками, полиціймейстерами, исправниками (Цирк. мин. вн. д. 10 авг. 1865 г.). Но разрѣшеніе офенямъ и т. п. лицамъ, переходящимъ изъ селенія въ селеніе, дается губернаторомъ (Цирк. мин. вн. д. 12 іюля 1881 г.).

Данное разрѣшеніе имѣетъ часто личный хараатеръ, такъ что, въ случаѣ перехода типографіи по наслѣдству, унаслѣдовавшій ее обязанъ не позже полугодичнаго срока или получить разрѣшеніе на свое имя, или передать ихъ другому лицу (ст. 161). Передача при жизни совершается также не иначе, какъ съ особаго разрѣшенія губернатора (ст. 160).

Кромѣ требованія предварительнаго разрѣшенія, относительно самого производства промысла установляется особый надзоръ.

Типографіи, литографіи, металлографіи, а также заведенія, производящія и приготовляющія принадлежности тисненія, должны имѣть шнуровыя книги за скрѣпою въ столицахъ—особыхъ инспекторовъ книгопечатанія, а въ прочихъ мѣстахъ—лицъ, особо къ тому назначенныхъ губернаторами [1]). Въ эти книги должна быть вносима вся топографическая работа и всякая продажа принадлежностей тисненія, съ обозначеніемъ при занесеніи типографической работы, производится ли она съ предварительнаго разрѣшенія цензуры или нѣтъ (ст 164 и 171). Книги эти должны быть во всякое время представляемы для провѣрки по требованію начальства (ст. 165 и 173).

Печатные станки и шрифты могутъ быть продаваемы внутри Имперіи только типографщикамъ, шрифты же, кромѣ того, и лицамъ, получившимъ разрѣшеніе имѣть ручные станки (ст. 172). Въ случаяхъ привоза печатныхъ станковъ и шрифтовъ изъ-за границы, таможни сообщаютъ о томъ непосредственно отъ себя: если товары идутъ въ Петербургъ—градоначальнику, если въ Москву—мѣстному генералъ-губернатору, если въ прочія мѣста—мѣстнымъ губернаторамъ (ст. 174).

[Упомянутыя здѣсь сообщенія дѣлаются канцеляріямъ начальствующихъ лицъ, при которыхъ состоятъ особые Инспекторы или чиновники, назначенные для надзора за типографіями и т. д., которымъ и передаются затѣмъ эти свѣдѣнія. Ст. 162 и 174 по Прод. 1906 г.].

[1]) [Шнуровыя книги скрѣпляются: въ С.-Петербургѣ, Москвѣ, Варшавѣ, Вильнѣ, Кіевѣ, Лодзи, Одессѣ, Ригѣ и Тифлисѣ—особыми инспекторами типографій и книжной торговли; въ прочихъ мѣстностяхъ—чиновниками, назначенными для сего отъ губернаторовъ или градоначальниковъ. Ст. 164 по Прод. 1906 г.]

На каждомъ экземплярѣ, выпускаемомъ въ свѣтъ изъ типографій, литографій и металлографій, должны быть обозначены имя и мѣсто жительства типографщика, и если сочиненіе подверглось предварительной цензурѣ, то и одобреніе цензуры (ст. 168).

[Съ отмѣною предварительной цензуры послѣднее изъ требованій ст. 168 отпадаетъ].

До выпуска изданія въ свѣтъ въ мѣстный цензурный комитетъ должно быть представлено узаконенное количество экземпляровъ. Отъ этого освобождены только объявленія присутственныхъ мѣстъ и произведенія, имѣющія предметомъ общежитейскія и домашнія потребности, какъ то: свадебные и разные другіе пригласительные билеты, визитныя карточки, этикеты, прейсъ-куранты, объявленія о продажѣ вещей, о перемѣнѣ квартиръ и т. п. (ст. 167).

[О порядкѣ представленія экземпляровъ установленіямъ или должностнымъ лицамъ по дѣламъ печати на основаніи новыхъ правилъ см. выше].

Относительно фотографій министерскими распоряженіями установлены слѣдующія правила. Разрѣшеніе на открытіе фотографій дается тѣмъ же порядкомъ, какъ и для типографій [1]). На всѣхъ произведеніяхъ свѣтописи означается фирма фотографій и въ теченіе года фотографія должна хранить по одному экземпляру выпускаемыхъ ею изображеній. Фотографіямъ воспрещается снимать: 1) соблазнительныя изображенія, 2) портреты политическихъ преступниковъ и 3) лицъ, пересылаемыхъ подъ стражею и находящихся подъ полицейскимъ арестомъ.

Относительно общественныхъ библіотекъ и кабинетовъ для чтенія въ 1884 г. изданы въ видѣ временной мѣры особыя правила. При испрошеніи разрѣшенія на открытіе такихъ заведеній должно быть указано, кто именно будетъ считаться въ заведеніи отвѣтственнымъ лицомъ, и перемѣна завѣдывающаго допускается затѣмъ не иначе, какъ съ особаго на каждый разъ разрѣшенія. Но, кромѣ того, губернаторъ можетъ собственною властью удалять всѣхъ служащихъ при библіотекахъ, если найдетъ ихъ политически неблагонадежными. А мин. вн. дѣлъ можетъ во всякое время по своему усмотрѣнію закрывать всякаго рода публичныя библіотеки и общественныя читальни и указы-

[1]) [Новѣйшимъ указомъ Правительствующаго сената разъяснено, что порядокъ открытія фотографическихъ заведеній *не подлежитъ* дѣйствію правилъ, установленныхъ для открытія типографій и т. п. заведеній. (Указъ 23 августа 1907 г. № 7877). См. газ. „Право“, 1907 г. № 38, стр. 2472—3].

вать мѣстнымъ начальствамъ тѣ произведенія печати, которыя не должны быть допускаемы къ обращенію въ библіотекахъ (ст. 175, примѣч.).

[Намѣстнику Е. И. В. на Кавказѣ и Варшавскому генералъ-губернатору предоставляется закрывать всякаго рода публичныя библіотеки и читальни. Примѣч. 3 и 4 къ ст. 175 по Прод. 1906 г.].

Надзоръ за всѣми этими заведеніями подъ наблюденіемъ Главнаго Управленія по дѣламъ печати возлагается: 1) въ столицахъ, Вильнѣ, Кіевѣ, Одессѣ, Ригѣ, Варшавѣ и Тифлисѣ на особыхъ инспекторовъ, состоящихъ соотвѣтственно при генералъ-губернаторахъ, губернаторахъ и градоначальникахъ, которыми они и назначаются по соглашенію съ Главнымъ Управленіемъ; 2) въ прочихъ губерніяхъ — на чиновниковъ особыхъ порученій при губернаторахъ (ст. 157). Инспектора имѣютъ право входа и осмотра заведеній печатнаго дѣла во всякое время, хотя бы ночью (инструкція, 1865 г.). Если при осмотрѣ предполагается открыть слѣдъ преступленія, то инспекторъ приглашаетъ съ собою полицейскаго чиновника и понятыхъ. Въ случаѣ обнаруженія преступленій инспектора сами и возбуждаютъ противъ виновныхъ судебное преслѣдованіе.

[Ст. 157 по прод. 1906 г. гласитъ: надзоръ за типографіями, литографіями и металлографіями, а также за заведеніями, производящими и продающими принадлежности тисненія, и за книжною торговлею, принадлежитъ, подъ наблюденіемъ Главнаго Управленія по дѣламъ печати: 1) въ С.-Петербургѣ, Москвѣ, Варшавѣ, Вильнѣ, Ковнѣ, Лодзи, Одессѣ, Ригѣ и Тифлисѣ—особымъ Инспекторамъ типографій и книжной торговли и 2) въ прочихъ мѣстностяхъ—чиновникамъ, назначеннымъ для сего отъ губернаторовъ и градоначальниковъ.

Упомянутые инспекторы состоятъ при намѣстникѣ Е. И. В. на Кавказѣ. генералъ-губернаторахъ, губернаторахъ и градоначальникахъ, по принадлежности (въ Москвѣ—при градоначальникѣ). См. ст. 157, примѣчаніе].

§ 48 Религіозная свобода.

Религіозная свобода можетъ быть ограничиваема и дѣйствительно ограничивается весьма различными способами: запрещеніемъ исповѣдыванія опредѣленныхъ вѣроученій, установленіемъ неравенства правъ въ зависимости отъ различія вѣроисповѣдованій, недопущеніемъ свободы выбора вѣры, подчиненіемъ церковныхъ обществъ правительственной регламентаціи и надзору. Но изо всѣхъ этихъ ограниченій только послѣднее можетъ быть оправдано дѣйствительною необходимостью. Разъ вѣроисповѣдное общество получаетъ прочную внѣшнюю организацію, сплочивающую

членовъ церкви въ одно дисциплинарное цѣлое, и дѣлается обладателемъ значительнаго имущества, церковный авторитетъ опирается уже не на одно только свободное чувство вѣры, а на чисто матеріальныя основанія. Тогда и дѣятельность церкви изъ совершенно неподлежащей внѣшнему принужденію сферы чисто духовнаго вліянія переходитъ въ область матеріальныхъ интересовъ, гдѣ невозможно обойтись безъ принужденія. Къ этому присоединяется еще вліяніе историческихъ условій взаимнаго соотношенія государства и церкви. Нерѣдко церковная власть стремилась къ мірскому владычеству, и иногда ей удавалось присвоивать себѣ чисто политическія функціи. Поэтому государство иногда не безъ основанія видитъ въ церковномъ авторитетѣ опаснаго себѣ соперника. Принудительными мѣрами невозможно ни возбудить, ни измѣнить вѣрованій. Предпринимая принудительную регулировку вѣрованій, государство вступаетъ въ совершенно не подлежащую его властвованію область. Подобныя мѣры никогда не могутъ привести къ желанной цѣли. Если онѣ прямыя, суровыя, то вызываютъ фанатизмъ; если же прибѣгаютъ къ косвеннымъ, болѣе мягкимъ средствамъ воздѣйствія на религіозную совѣсть, въ результатѣ получается полнѣйшій религіозный индиферентизмъ, совершенно заглушающій религіозное чувство. Другое дѣло, когда сама церковь выступаетъ, какъ собственникъ имущества, или присвоиваетъ себѣ функціи принудительной власти, хотя бы въ видѣ церковной дисциплины. Тутъ, напротивъ, уже сама церковь вступаетъ въ несвойственную ей область матеріальныхъ отношеній и по необходимости сталкивается съ государственной властью, естественно стремящеюся подчинить ее своему контролю. Поэтому, даже въ Сѣверной Америкѣ, гдѣ религіозная свобода находитъ себѣ наибольшее обезпеченіе, во многихъ штатахъ установлены извѣстныя ограниченія имущественныхъ правъ церковныхъ обществъ.

Но всѣ другія ограниченія религіозной свободы представляютъ неоправдываемое необходимостью посягательство на свободу совѣсти. Принудительное властвованіе государства не можетъ быть поколеблено отъ того, что подданные будутъ открыто исповѣдывать свои религіозныя убѣжденія, мѣнять ихъ, основывать новыя вѣроученія. Конечно, могутъ быть, и дѣйствительно существуютъ, вѣроученія, побуждающія къ совершенію преступныхъ дѣяній. Но такія дѣянія подлежатъ уголовной репрессіи независимо отъ того, совершаются ли они по религіознымъ или какимъ-либо инымъ мотивамъ.

Въ общемъ понятіи религіозной свободы соединяется какъ

свобода совѣсти, такъ и свобода церковная. Свобода совѣсти есть видъ индивидуальной свободы. Полная свобода совѣсти будетъ обезпечена, если каждому совершеннолѣтнему лицу будутъ предоставлены: 1) свобода выбора религіи, предполагающая и свободу основанія новыхъ религіозныхъ ученій; 2) свобода исповѣданія, включающая въ себѣ и свободу совершенія религіозныхъ обрядовъ и свободу проповѣди; 3) пользованіе гражданскими и политическими правами независимо отъ различія религіозныхъ вѣрованій; 4) свобода не имѣть никакой религіи. Свобода церковная есть, напротивъ, частный видъ свободы общественной. Она слагается также изъ трехъ элементовъ: 1) свободы основанія новыхъ религіозныхъ обществъ, 2) свободы церковной организаціи и управленія и 3) полнаго равенства въ правахъ всѣхъ существующихъ религіозныхъ обществъ.

Всѣ существующія религіозныя ученія устанавливаютъ не только личное служеніе Божеству, но и общественное богослуженіе. Поэтому, каждое религіозное ученіе вызываетъ существованіе и особаго религіознаго общества, организація котораго, конечно, опредѣляется особенностями даннаго вѣроученія. Если стѣсняется религіозное общеніе и общественное богослуженіе, это само собой отзывается и на свободѣ исповѣданія, и на свободѣ проповѣди. Такимъ образомъ, свобода совѣсти неразрывно связана съ свободой церковной и ею даже обусловлена.

Въ современномъ законодательствѣ конституціонныхъ государствъ свобода совѣсти получила себѣ почти общее признаніе. Напротивъ, церковная свобода въ рѣшительномъ большинствѣ государствъ обставлена весьма значительными ограниченіями. Причины этого понять не трудно.

Религіозная свобода есть необходимое условіе возможности развитія религіознаго чувства и силы религіозныхъ убѣжденій. Поэтому стѣсненіе религіозной свободы можетъ быть оправдано не въ интересахъ самой религіи, а только въ интересахъ государства, когда, въ силу извѣстныхъ историческихъ условій, духовная власть какого-нибудь религіознаго общества является силой, опасной для государства или угнетающей духовную и нравственную свободу гражданъ, какъ это и имѣется нерѣдко въ дѣйствительности, напримѣръ, относительно католическаго духовенства. Только тамъ, гдѣ церковь никогда не имѣла принудительной власти, гдѣ она никогда не являлась государствомъ въ государствѣ, возможно установить сразу полную религіозную свободу.

Поэтому понятно, что религіозная свобода полнѣе всего

осуществлена въ Соединенныхъ Штатахъ Сѣверной Америки [1]). Союзная конституція содержитъ два относящіяся сюда постановленія. Въ art. VI говорится, что занятіе союзной должности не можетъ быть обусловливаемо исповѣданіемъ какой бы то ни было религіи, и затѣмъ первое добавленіе постановляетъ, что конгресъ не можетъ издавать законовъ, ведущихъ къ установленію государственной церкви или къ ограниченію религіозной свободы. Оба эти постановленія относятся только къ союзной власти. Законодательная власть штатовъ и въ этомъ отношеніи, свободна. Тѣмъ не менѣе, и религіозная свобода, какъ и свобода печати, признается во всѣхъ штатахъ. Всего ранѣе установилась религіозная свобода въ Родъ-Айлендѣ. Послѣ отдѣленія штатовъ, первымъ провозгласившимъ начало полной религіозной свободы былъ штатъ Виргинія, гдѣ 16 декабря 1785 года былъ изданъ составленный Джеферсономъ законъ (an act for establishing religious freedom), и одинъ за другимъ всѣ другіе штаты послѣдовали этому примѣру. Въ конституціяхъ большинства штатовъ установлены слѣдующія начала:

1) Никто не обязывается принадлежать къ какой-либо церкви и всегда можетъ выйти изъ той, къ которой принадлежитъ.

2) Отецъ можетъ воспитывать своихъ дѣтей въ какой-угодно вѣрѣ и даже ни въ какой.

3) Никто не принуждается къ уплатѣ налога на содержаніе церкви и священника.

4) Каждый можетъ открыто исповѣдывать и отстаивать свои религіозныя убѣжденія и совершать сообразныя съ ними религіозныя дѣйствіи.

5) Никто не можетъ изъ-за религіозныхъ убѣжденій быть стѣсняемъ въ своихъ личныхъ и политическихъ правахъ (исключеніе изъ этого представляютъ законодательства Нью-Гемпшира, гдѣ высшія должности могутъ быть заняты только протестантомъ, Мэриленда, гдѣ только христіане и евреи, Пенсильваніи, Сѣверной Каролины, Миссисипи и Тенесси, гдѣ только вѣрующіе въ Бога и безсмертіе души допускаются къ государственнымъ должностямъ),

6) Ни одна изъ церквей не пользуется особыми преимуществами.

Установляя, такимъ образомъ, широкую религіозную свободу, законодательство большинства штатовъ стремится, съ другой стороны, къ тому, чтобы религіозныя общества не увеличивали чрез-

---

[1]) Rüttimann. Das Nordamericanische Bundesstaatsrecht. II, 1, 1872, S. 264.

мѣрою своего матеріальнаго могущества, посредствомъ пріобрѣтенія значительнаго имущества. Во многихъ штатахъ установлены ограниченія размѣра церковнаго имущества, особенно недвижимаго. Въ нѣкоторыхъ штатахъ, напр., въ Виргиніи, вовсе запрещены отказы въ пользу религіозныхъ обществъ, въ другихъ они обставлены извѣстными ограниченіями, напр., отказъ признается дѣйствительнымъ лишь въ томъ случаѣ, если онъ состоялся задолго до смерти, напр., за мѣсяцъ, за два, даже за годъ (Пенсильванія, Нью-Іоркъ, Іовъ, Мичиганъ, Делаваръ). Кромѣ того, или вовсе не допускается, чтобы религіозныя общества дѣлались юридическими лицами (Виргинія), или установляются для этого извѣстныя ограничительныя условія, напр., требуется для этого законодательный актъ, или постановляется, что органы такого юридическаго лица не могутъ быть единоличные. Едва ли, однако, во всемъ этомъ можно видѣть отступленіе отъ началъ религіозной свободы: ограниченія эти только препятствуютъ религіознымъ обществамъ присваивать себѣ матеріальное могущество, которое бы лишило ихъ чисто духовнаго характера, которымъ, между тѣмъ, и обусловливается предоставляемая имъ широкая свобода. Точно такъ же не представляютъ нарушенія религіозной свободы законы противъ мормоновъ, такъ какъ они, не касаясь ихъ религіозныхъ ученій, только установляютъ наказуемость многоженства.

Изъ другихъ американскихъ государствъ полное отдѣленіе церкви отъ государства установлено, и то весьма недавно, только въ Мексикѣ конституціоннымъ закономъ 1873 года [1]), въ Санъ-Сальвадорѣ конституціей 1883 года [2]) и въ Гаити конституціоннымъ закономъ 1884 года [3]). Въ Колумбіи еще въ 1853 году была сдѣлана попытка провозглашенія полной церковной свободы. Но уже конституція 1863 (ст. 23) предоставила правительству право надзора за всѣми религіозными обществами, а дѣйствующая конституція 1886 года (ст. 38) признаетъ снова католическую церковь государственною, покровительствуемою правительствомъ и вмѣстѣ съ тѣмъ гарантируетъ ей свободу управленія (ст. 53). Публичное исповѣданіе другихъ религіозныхъ ученій допускается лишь настолько, насколько они не противо-

---

[1]) Въ первой статьѣ его постановлено: El stado i la Iglesia son independientes entre se.

[2]) Ст. 14 гарантируетъ свободное исповѣданіе всѣхъ религій безъ другихъ ограниченій, кромѣ предписываемыхъ доброю нравственностью и общественнымъ порядкомъ.

[3]) Ст. 26 конституціи въ нынѣшней редакціи постановляетъ, что всѣ вѣроисповѣданія одинаково свободны.

рѣчатъ правиламъ христіанской морали. Въ другихъ государствахъ южной и центральной Америки католическая церковь также признается государственной [1]), а конституціи нѣкоторыхъ изъ нихъ идутъ еще дальше. Эквадорская конституція 1878 года установляетъ исключеніе всякой другой религіи, кромѣ католической [2]). Конституціи Чили (законъ 1865 года), Перу (ст. 4), Боливіи (ст. 2) и Венецуелы (ст. 13) не допускаютъ иного публичнаго богослуженія, кромѣ одного католическаго. Конституція Коста-Рики (ст. 51) содержитъ спеціальную оговорку, что дотацію изъ государственной казны можетъ получать только одна католическая церковь.

Замѣтимъ также, что конституція Оранжевой республики 1879 года въ ст. 24 признаетъ государственною церковью церковь реформатскую.

Свобода совѣсти получила въ настоящее время общее признаніе и въ европейскихъ государствахъ. Но положеніе религіозныхъ обществъ опредѣляется въ различныхъ законодательствахъ весьма различно. Въ нѣкоторыхъ государствахъ одна изъ церквей пользуется особыми преимуществами и получаетъ значеніе государственной церкви. Въ протестантскихъ странахъ государственная церковь совершенно подчинена государственной власти, въ католическихъ она сохраняетъ извѣстную самостоятельность. И тамъ, гдѣ всѣ, или, по крайней мѣрѣ всѣ признанныя религіозныя общества пользуются одинаковымъ юридическимъ положеніемъ, отношенія ихъ къ государству складываются весьма различно. Въ большинствѣ государствъ, не знающихъ государственной церкви, правительство все-таки сохраняетъ за собою право надзора за церковнымъ управленіемъ. Въ нѣкоторыхъ государствахъ религіозныя общества не подчинены надзору правительственной власти, и тѣмъ не менѣе ихъ духовенство пользуется правомъ на содержаніе изъ государственной казны. Но ни въ одномъ европейскомъ государствѣ раздѣленіе церкви и государства не проведено такъ послѣдовательно и безусловно, какъ въ Соединенныхъ Штатахъ Сѣверной Америки.

До великой революціи католическая церковь во Франціи признавалась не только государственной, но и исключительно допускаемой. Еще Людовикъ XVI, вступая на престолъ, давалъ, согласно древнему обычаю, клятву „истребить“ еретиковъ. Съ ре-

[1]) Аргентинская конституція, ст. 2; Никарагуаская, ст. 6; Урагвайская, ст. 5; Парагвайская, ст. 3.

[2]) Ст. 20: La rilijion de la republica es le catolica, con esclusion de cualquiera otra.

волюціей положеніе вещей должно было, конечно, измѣниться. Декретомъ 24 августа 1790 г. католическая церковь Франціи была признана независимой отъ папы, и ей дана такъ называемая Constitution civile du clergé, причемъ назначеніе священниковъ дѣлалось по выбору прихожанъ. Въ томъ же году (1790), когда Домъ Жерль сдѣлалъ предложеніе, чтобы было постановлено, что католическая религія есть и останется народной религіей, культъ которой есть единственный публичный и признанный, національное собраніе вотировало переходъ къ очереднымъ дѣламъ, мотивируя его тѣмъ, что „нѣтъ и не можетъ быть никакой власти надъ совѣстью и религіозными убѣжденіями“. Тотъ же принципъ религіозной свободы былъ провозглашенъ въ декларацiи 1791 года и закономъ 25 сент. 1792 года, передавшимъ веденіе метрическихъ и обыскныхъ книгъ муниципальнымъ властямъ. Но только конституція 1793 года совершенно уничтожила привилегированное положеніе католической церкви, постановивъ, что всякія издержки на содержаніе церкви должны быть исключены изъ государственнаго бюджета. Законъ 3 вентоза III года далъ дальнѣйшее развитіе этому постановленію, установивъ полное отдѣленіе церкви отъ государства, что было сохранено и конституціей 5 фрукт. III года. Но система эта сохранилась только до 15 іюля 1801 (конкордатъ 26 мессидора IX года, постановленія котораго осуществлены закономъ 18 жерминаля X года или 8 апрѣля 1802 г.), когда была установлена система покровительства церкви государствомъ, при чемъ католическая религія была признана религіей большинства. Покровительство выражается въ томъ, что государство опредѣляетъ и охраняетъ внѣшнюю организацію признанныхъ церквей, признаетъ за служителями церкви оффиціальное значеніе, принимаетъ на себя расходы по содержанію церкви.

Эта система сохраняется и до сихъ поръ. Только хартія 1814 г. признала католическую религію государственной, но хартія 1830 г. снова возвратилась къ признанію ея только религіей большинства. До 1831 года покровительствомъ пользовались только христіанскія религіи; но закономъ 8 февраля 1831 года оно распространено и на еврейскую религію, и раввинамъ дано содержаніе отъ государства.

Въ настоящее время, кромѣ католической религіи, признанными считаются лютеранская, реформатская, еврейская и, кромѣ того, въ Алжирѣ—магометанская. Но и непризнанныя религіи пользуются полною терпимостью, подчиняясь общимъ постановленіямъ относительно публичныхъ собраній и союзовъ. Поло-

женіе католической церкви и трехъ „признанныхъ" отличается тѣмъ, что онѣ пользуются охраной государственной власти и получаютъ отъ казны средства; но зато, съ другой стороны, онѣ подлежатъ и особому контролю со стороны государственной власти, въ формѣ, такъ наз. appel comme d'abus, т.-е. жалобы на злоупотребленія церковныхъ властей, обращаемой къ органамъ свѣтской власти. Appel comme d'abus установился еще съ начала XIV столѣтія (1329 г.). До революціи appel comme d'abus относился къ компетенціи судебной власти. Но когда въ 1801 г. послѣ восьмилѣтняго перерыва вновь былъ возстановленъ appel comme d'abus, онъ былъ отнесенъ къ компетенціи государственнаго совѣта, и это сохранилось такъ и до сихъ поръ [1]). Поводами къ appel comme d'abus въ отношеніи обѣихъ протестантскихъ церквей могутъ быть только превышеніе или незаконное присвоеніе власти, нарушеніе законовъ и регламентовъ и поступки, могущіе произвольно насиловать и возмущать совѣсть гражданъ. Въ отношеніи къ еврейской церкви appel comme d'abus можетъ имѣть мѣсто, кромѣ того, въ случаѣ толкованія раввинами закона въ смыслѣ, не согласномъ съ толкованіемъ, даннымъ большимъ синедріономъ. Въ отношеніи католической церкви, кромѣ общихъ всѣмъ церквамъ поводовъ, appel comme d'abus допускается еще въ случаѣ нарушенія признанныхъ во Франціи церковныхъ законовъ, главнымъ образомъ, насколько они касаются клерикальной дисциплины, и въ случаѣ посягательства на вольности галликанской церкви. Appel comme d'abus можетъ быть возбуждаемъ каждымъ, лично заинтересованнымъ въ дѣлѣ. Послѣдствіе его—отмѣна незаконнаго распоряженія [2]).

Въ Испаніи свобода совѣсти признана была только конституціей 1868 года. Но католическая церковь и по дѣйствующей конституціи 1876 года признается государственной (ст. 11). Практически это выражается въ томъ, во-первыхъ, что расходы, необходимые на содержаніе католическаго духовенства и церковныхъ учрежденій, покрываются изъ средствъ государственной казны; во-вторыхъ, въ томъ, что только католической церкви разрѣшается устройство публичныхъ церемоній и манифестаціи. Испанскіе суды признаютъ вмѣстѣ съ тѣмъ, что всѣ лица, находя-

---

[1]) Судебная компетенція была возстановлена декретомъ 1813 года, марта 23; но онъ дѣйствовалъ недолго.

[2]) [Конкордатъ болѣе не дѣйствуетъ. Закономъ 9 декабря 1905 года во Франціи осуществлено отдѣленіе церкви отъ государства. Послѣднее не оплачиваетъ и не поддерживаетъ болѣе ни одного культа. Отпускъ средствъ на содержаніе культовъ: католическаго, протестантскаго и іудейскаго—прекращенъ].

щіяся въ Испаніи, независимо отъ ихъ религіозныхъ убѣжденій, обязаны оказывать должное уваженіе при встрѣчѣ съ католическими религіозными процессіями или своевременно удаляться отъ нихъ.

Въ Португальской конституціи до сихъ поръ сохраняется, на ряду съ провозглашеніемъ свободы совѣсти (ст. 145, § 4), запрещеніе сооружать для отправленія некатолическаго богослуженія зданія, имѣющія форму храма (ст. 6).

Въ Италіи отношеніе государства къ католической церкви осложняется тѣмъ, что папа проживаетъ въ Римѣ. Присоединяя территорію бывшей Папской области, итальянское правительство не могло не считаться съ тѣмъ обстоятельствомъ, что со стороны другихъ католическихъ государствъ возможная зависимость главы римской церкви не безъ основанія вызывала опасенія. Для устраненія подобныхъ опасеній въ 1871 году, 13 мая, изданъ былъ такъ называемой законъ о гарантіи [1]). Законъ этотъ признаетъ прежде всего личность папы священною и неприкосновенною. Посягательство противъ него наказуется такъ же, какъ и посягательство на личность короля. Итальянское правительство обязуется оказывать ему такія почести, какъ монархамъ. Содержаніе папскаго престола обезпечивается рентой въ 3.222.000 лиръ, уплачиваемой ежегодно изъ государственной казны, и, кромѣ того, въ пользованіе папы предоставлены дворцы Ватиканскій и Латеранскій и вилла Кастель Гандольфо. За папой признается полная свобода сношеній съ его епископами и со всѣмъ католическимъ міромъ. Представители иностранныхъ правительствъ при папскомъ престолѣ пользуются всѣми преимуществами дипломатическихъ агентовъ. Неприкосновенность, признаваемая за личностью папы, во время вакансіи папскаго престола распространяется на кардиналовъ, составляющихъ конклавъ. Органы правительства не могутъ проникать въ мѣста постояннаго или временнаго пребыванія папы, конклава или церковнаго собора иначе, какъ съ разрѣшенія папы, конклава или собора. Учебныя заведенія бывшей Папской области, имѣющія цѣлью образованіе духовенства, остаются въ исключительномъ подчиненіи папской власти.

Не ограничиваясь предоставленіемъ такихъ прерогативъ папскому престолу, законъ 1871 года вообще уничтожаетъ признававшееся прежде за государствомъ право надзора за дѣятельностью католическаго духовенства. Епископы освобождаются отъ обязанности приносить присягу на вѣрность королю. Всѣ огра-

[1]) Legge sulle prerogative del Sommo Pontifice e delle Santa Sede, e sulle relazioni dello Stato con la Chiesa.

ниченія свободы собранія католическаго духовенства отмѣняются. Исходящія отъ церковнаго правительства распоряженія не подчиняются болѣе условію королевскаго на то согласія, выражавшагося въ формѣ exequatur или placet. Въ духовныхъ и дисциплинарныхъ дѣлахъ не допускается обжалованія предъ государственными учрежденіями распоряженій церковной власти. Но, вмѣстѣ съ тѣмъ, гражданамъ обезпечивается полная свобода обсужденія религіозныхъ вопросовъ. Несмотря на широту преимуществъ, предоставленныхъ этимъ закономъ папскому престолу, Пій IX и Левъ XIII его не признали.

Весьма своеобразно сложились взаимныя отношенія церкви и государства въ Бельгіи и Голландіи. Конституціи ихъ проводятъ принципъ отдѣленія церкви отъ государства, но вмѣстѣ съ тѣмъ возлагаютъ на государство обязанность изъ своей казны покрывать расходы по содержанію духовенства. Бельгійская конституція обезпечиваетъ полную независимость церковнымъ обществамъ. Общія правила о неограниченной свободѣ союзовъ бельгійское законодательство распространяетъ и на религіозныя общества, даже на монастыри, которыхъ въ Бельгіи очень много. Государство лишено, такимъ образомъ, возможности контролировать организацію и дѣятельность религіозныхъ обществъ. Только въ 1881 году предоставлено было правительству право воспрещать отправленіе богослуженія и религіозныхъ требъ иностраннымъ духовнымъ лицамъ. Но вмѣстѣ съ тѣмъ конституція, ст. 117, возлагаетъ на государство обязанность оплачивать изъ своего бюджета содержаніе и пенсію священнослужителей. Это получаетъ на практикѣ тѣмъ большее значеніе, что подавляющее большинство населенія Бельгіи католическаго исповѣданія. Благодаря этому, поддерживаемое на счетъ государственной казны вліяніе католической церкви не находятъ противовѣса въ дѣятельности другихъ религіозныхъ обществъ. Между тѣмъ, католическое духовенство, на личный составъ котораго правительство не имѣетъ никакого вліянія, нерѣдко становится во враждебное отношеніе къ правительству и все-таки получаетъ отъ него содержаніе. Не безъ основанія, поэтому, пародируя извѣстное выраженіе Кавура, говорятъ, что въ Бельгіи „свободная церковь въ несвободномъ государствѣ“.

Въ Голландіи нѣтъ такого, какъ въ Бельгіи, преобладанія одной церкви. Большинство населенія принадлежитъ тутъ къ протестантскимъ исповѣданіямъ. Но это также создаетъ затрудненія, только другого рода. Протестантскія секты образуются очень легко и потому очень многочисленны и постоянно размножаются.

Между тѣмъ, въ виду совершенно общихъ постановленій конституціи (ст. 168), священнослужители всѣхъ этихъ сектъ могутъ требовать себѣ содержанія изъ государственной казны.

Голландская конституція, впрочемъ, установляетъ одно ограниченіе религіозной свободы, а именно: по общему правилу она допускаетъ отправленіе религіозныхъ обрядовъ только въ закрытыхъ помѣщеніяхъ и огороженныхъ мѣстахъ (ст. 167). Исключеніе изъ этого правила допускается только для тѣхъ мѣстностей, гдѣ публичное совершеніе религіозныхъ обрядовъ допускалось до изданія конституціи. Кромѣ того, въ ст. 167 конституціи оговорено, что свободное отправленіе богослуженія подчиняется правиламъ, необходимымъ для общаго порядка и общественнаго спокойствіи. Сообразно съ этимъ закономъ 1853 года постановлено, что духовныя лица могутъ носить особое облаченіе только при богослуженіи, и что вѣнчаніе можетъ быть совершаемо только послѣ предварительнаго совершенія гражданскимъ порядкомъ брачнаго акта [1]).

Свобода совѣсти въ Австріи регулируется законовъ 25 мая 1868 года. Каждый достигшій 14-лѣтняго возраста можетъ свободно мѣнять свое вѣроисповѣданіе, причемъ выходъ изъ одного религіознаго общества не обусловленъ одновременнымъ вступленіемъ въ другое. Но о перемѣнѣ исповѣданія должно быть дѣлаемо заявленіе мѣстной администраціи. Дѣтямъ законъ обязываетъ родителей давать религіозное воспитаніе сообразно съ тѣмъ вѣроисповѣданіемъ, къ какому они сами принадлежатъ. Относительно вѣроисповѣданія дѣтей отъ смѣшанныхъ браковъ, брачущіеся могутъ заключать особыя соглашенія. Если такого соглашенія не состоится, сыновья слѣдуютъ религіи отца, дочери— религіи матери. Эти постановленія какъ бы предполагаютъ, что родители всегда принадлежатъ къ опредѣленному вѣроисповѣданію. Но такъ какъ законодательство признаетъ выходъ изъ религіозныхъ обществъ свободнымъ и не обязываетъ вмѣстѣ съ тѣмъ вышедшаго изъ одного религіознаго общества непремѣнно вступать въ другое, то въ Австріи могутъ быть, и дѣйствительно существуютъ, люди и вовсе не имѣющіе никакого вѣроисповѣданія (Coufessionslose). Поэтому практическое исполненіе требованія закона о томъ, чтобы всѣ дѣти получали религіозное воспитаніе, не находитъ себѣ дѣйствительнаго обезпеченія.

Свободой совѣсти пользуются всѣ вѣроисповѣданія одинаково. Но относительно церковной свободы австрійское законодательство

---

[1]) Hartog. Das Staatsrecht des Königreichs der Niederlande, 1886, 68.

проводитъ различіе между признанными и непризнанными вѣроисповѣданіями. Только послѣдователи признанныхъ вѣроисповѣданій составляютъ религіозныя общества и пользуются правомъ отправлять общественное богослуженіе. Но добиться признанія своего вѣроисповѣданія очень нетрудно. Признаніе совершается властью министра духовныхъ дѣлъ и обставлено лишь двумя условіями: 1) вѣроученіе, богослуженіе, организація и названіе религіознаго общества не должны въ себѣ заключать ничего противозаконнаго и противонравственнаго, и 2) должно быть такое число послѣдователей даннаго вѣроисповѣданія, какое необходимо для образованія, по крайней мѣрѣ, одной вѣроисповѣдной общины.

До 1874 года католическая церковь занимала въ Австріи особое положеніе, опредѣлявшееся конкордатомъ 1855 года. Но въ 1874 г. за отмѣной конкордата былъ изданъ законъ, опредѣляющій отношенія государства къ католической церкви на одинаковыхъ основаніяхъ со всѣми другими признанными исповѣданіями. Признанныя религіозныя общества пользуются правомъ общественнаго богослуженія, охраной со стороны государственной власти своей общественной организаціи и правомъ вести метрическія книги. Вмѣстѣ съ тѣмъ, государственная власть присвоиваетъ себѣ относительно этихъ признанныхъ религіозныхъ обществъ право надзора, выражающееся въ правительственномъ учрежденіи священнослужителей и въ правѣ членовъ церковнаго общества приносить государственной власти жалобы на распоряженія церковныхъ властей (recursus ab abusu), но только въ случаѣ противорѣчія этихъ распоряженій постановленіямъ законодательства.

Венгерское законодательство также признаетъ свободу совѣсти. Но возрастъ, по достиженіи котораго допускается перемѣна исповѣданія, установленъ тутъ болѣе высокій — 18 лѣтъ; только замужнія женщины могутъ мѣнять свое вѣроисповѣданіе и не достигнувъ этого возраста. Переходъ изъ одного вѣроисповѣданія въ другое признается совершившимся лишь послѣ двукратнаго съ промежуткомъ отъ 14 до 30 дней о томъ заявленія, въ присутствіи двухъ свидѣтелей, приходскому священнику того исповѣданія, изъ котораго выходятъ. Правило о томъ, что при смѣшанныхъ бракахъ сыновья слѣдуютъ вѣроисповѣданію отца, а дочери вѣроисповѣданію матери, признается въ Венгріи безусловно обязательнымъ и не можетъ быть измѣняемо спеціальными соглашеніями между супругами.

Положеніе католической церкви въ Венгріи представляетъ ту особенность, что королю принадлежитъ въ отношеніи къ ней общій патронатъ. Король замѣщаетъ всѣ духовныя должности

католической церкви по своему усмотрѣнію. Это право патроната ограничено закономъ лишь въ томъ отношеніи, что духовныя должности могутъ быть замѣщаемы только туземными гражданами, а не иностранцами. Изъ этого права патроната вытекаютъ для короля еще слѣдующія права: 1) право на доходы съ вакантныхъ епископствъ; 2) право высшаго надзора за церковнымъ управленіемъ; 3) право предварительнаго до ихъ обнародованія просмотра всѣхъ распоряженій церковныхъ властей и право въ случаѣ надобности воспрещать ихъ обнародованіе (jus placeti regii); 4) право нарзора за церковными школами [1]).

Въ Германіи религіозная свобода установилась сравнительно поздно, уже въ силу постановленій имперскаго законодательства. Вестфальскій миръ, установивъ равноправность католической и протестантской религіи, прямо исключаетъ всякую другую религію: praeter religiones supra nominatas nulla alia recipiatur vel toleretur (ст. VII, § 2) и собственно выборъ между указанными религіями предоставляетъ не отдѣльнымъ гражданамъ, а только имперскимъ чинамъ, слѣдовательно, правителямъ имперскихъ земель. Только въ XVIII столѣтіи установляется въ Германіи болѣе широкая вѣротерпимость. Прусское земское уложеніе постановляетъ, что каждому жителю государства должна быть предоставлена полная свобода вѣры и совѣсти. Однако, полной религіозной свободы не было установлено. Допущена была только вѣротерпимость, но свободы образованія новыхъ религіозныхъ обществъ, равноправности всѣхъ вѣроученій, возможности не принадлежать ни къ какому исповѣданію не было признано. На этой же почвѣ стоятъ и первыя германскія конституціи. Только въ проектированной франкфуртскимъ парламентомъ 1848 года деклараціи основныхъ правъ нѣмецкаго народа была впервые провозглашена полная религіозная свобода. Хотя эти основныя права и не получили практическаго дѣйствія, но съ этого времени многія партикулярныя германскія законодательства установляютъ признаніе религіозной свободы. Прежде всего сдѣлала это Пруссія постановленіями конституціи 1848 года и дѣйствующей конституціи 1850 года, ст. 12 и 30. Примѣру Пруссіи послѣдовалъ затѣмъ Гессенъ, Ольденбургъ, Саксенъ-Кобургъ-Гота, и уже въ шестидесятыхъ годахъ Вюртембергъ (законъ 9 октября 1860). Но установленіе религіозной свободы во всей имперіи относится уже ко времени образованія новой германской имперіи.

[1]) Ulbrich. Das Staatsrecht der österreichisch-ungarischen Monarchie, 1884, S. 174.

Въ настоящее время религіозная свобода нормируется частью имперскимъ законодательствомъ, частью законами отдѣльныхъ государствъ. Имперскій законъ 3 іюля 1869 года отмѣнилъ всѣ существовавшія въ партикулярныхъ германскихъ законодательствахъ ограниченія гражданскихъ и политическихъ правъ въ зависимости отъ различія вѣроисповѣданій. Имперскій законъ 6 февраля 1875 года установилъ обязательное веденіе актовъ гражданскаго состоянія свѣтскими органами власти и тѣмъ самымъ сдѣлалъ необязательнымъ соблюденіе религіозныхъ обрядовъ при рожденіи дѣтей, при заключеніи брака и при погребеніи умершихъ. Признавая начало религіозной свободы, имперское законодательство, съ другой стороны, не допускаетъ въ имперіи такіе монашескіе ордена и конгрегаціи, которые сами имѣютъ задачей бороться противъ религіозной свободы, признаваемой энцикликой папы Григорія XVI Mirari 1832 г. за „deliramentum“. Поэтому, закономъ 1872 года воспрещено пребываніе во всей Германской имперіи іезуитовъ, редемптистовъ и т. п. Другіе же вопросы религіозной свободы нормируются партикулярнымъ законодательствомъ.

Во всѣхъ германскихъ государствахъ признается теперь свобода выхода изъ того религіознаго общества, къ которому принадлежишь по рожденію. Вмѣстѣ съ тѣмъ не признается обязательнымъ непремѣнно принадлежать вообще къ какому-нибудь вѣроисповѣданію. Выйдя изъ даннаго религіознаго общества, можно и не вступать въ другое. Только баварское законодательство предполагаетъ непремѣнно переходъ изъ одного вѣроисповѣданія въ другое (Religions Edict. §§ 10, 11). Религіозное воспитаніе дѣтей опредѣляется вѣроисповѣданіемъ родителей. При смѣшанныхъ бракахъ вѣроисповѣданіе дѣтей опредѣляется или вѣроисповѣданіемъ отца, или постановляется, что сыновья слѣдуютъ религіи отца, а дочери—религіи матери. Первой системы держится законодательство прусское (законъ 1803 г.), баденское (законъ 1860 г.) и саксонское (законъ 1870 г.), вюртембергское (1831 г.), гессенское (законъ 1826 г.), саксенъ-веймарское (законъ 1857 г.), брауншвейгское (законъ 1867 г.), вальденское (законъ 1821 г.) и липпе-детмольдское законодательства. Противоположная система дѣленія дѣтей по различію пола принята законодательствами баварскимъ, мекленбургъ-шверинскимъ и саксенъ-готскимъ. Большинство законодательствъ предоставляетъ притомъ родителямъ и иначе опредѣлять вѣроисповѣданіе дѣтей по ихъ обоюдному соглашенію. Баденское, брауншвейгское и ольденбургское законодательства представляютъ это право

въ отношеніи къ законнымъ дѣтямъ отцу, въ отношеніи къ незаконнымъ—матери. Но нѣкоторыя законодательства, какъ, напр., прусское, не признаютъ въ этомъ отношеніи за родителями права по своему усмотрѣнію опредѣлять вѣроисповѣданіе дѣтей. Возрастъ, по достиженіи котораго человѣкъ можетъ свободно избирать себѣ вѣроисповѣданіе, также опредѣляется различно: въ большинствѣ германскихъ государствъ для этого требуется достиженіе полныхъ 14 лѣтъ, въ Баденѣ—16 лѣтъ, въ Баваріи—гражданскаго совершеннолѣтія, слѣдовательно, 21 года.

Образованіе новыхъ религіозныхъ обществъ допускается лишь подъ условіемъ непротиворѣчія новыхъ вѣроученій доброй нравственности и законамъ страны. Въ Баваріи и Саксоніи требуется для допустимости образованія новаго религіознаго общества спеціальное дозволеніе правительственной власти.

Менѣе послѣдовательно проводится германскимъ законодательствомъ начало церковной свободы. Не всѣ религіозныя общества пользуются въ Германіи одинаковымъ юридическимъ положеніемъ. Можно вообще различать три категоріи религіозныхъ обществъ: 1) признанныя церкви страны или земскія церкви, Landeskirche: 2) религіозныя общества, пользующіяся корпоративными правами, и 3) религіозныя общества, не имѣющія корпоративныхъ правъ.

Земскими церквами признаются католическая и евангелическая церкви, что̀ объясняется исторически нѣкогда исключительнымъ ихъ господствомъ въ различныхъ государствахъ Германіи. Въ Баваріи, кромѣ того, признанной церковью считается православная церковь (законъ 1 іюля 1834 г.), а въ Баденѣ (законъ 1809 г.) и Вюртембергѣ (законъ 1828 г.) и іудейское религіозное общество. Признанныя церкви пользуются весьма значительными преимуществами. Прежде всего, въ большинствѣ германскихъ государствъ онѣ пользуются значительными дотаціями отъ государственной казны. Священнослужители католической и евангелической церквей вездѣ занимаютъ положеніе аналогичное съ положеніемъ должностныхъ лицъ, состоящихъ на государственной службѣ. Католическія и евангелическія церковныя учрежденія приравниваются къ государственнымъ учрежденіямъ. Отчасти до сихъ поръ сохраняетъ значеніе средневѣковое privilegium immunitatus, а именно, духовныя лица признанныхъ церквей, по постановленію имперскаго законодательства (законъ 2 мая 1874, § 65 и 6 мая 1888 г. § 1), освобождены отъ отбыванія воинской повинности; по постановленіямъ партикулярныхъ законодательствъ, они не призываются въ качествѣ при-

сяжныхъ засѣдателей и шеффеновъ, не несутъ обязательной службы въ мѣстномъ самоуправленіи и т. п. Затѣмъ, признанныя церкви пользуются особой, усиленной уголовной охраной. Во всѣхъ нѣмецкихъ университетахъ имѣются евангелическіе или католическіе богословскіе факультеты, иногда и тотъ и другой совмѣстно. И наконецъ, по законодательству нѣкоторыхъ государствъ (Баваріи, Вюртемберга, Бадена, Гессена), католическая и евангелическая церкви пользуются особеннымъ парламентскимъ представительствомъ.

Предоставленіе религіознымъ обществамъ корпоративныхъ правъ въ различныхъ германскихъ государствахъ совершается весьма различнымъ порядкомъ. Въ Саксоніи и Гессенѣ по распоряженію министра, въ Баваріи и Вюртембергѣ королевскимъ указомъ, въ Пруссіи—не иначе, какъ закономъ. Въ Пруссіи корпоративныя права предоставлены въ настоящее время религіознымъ обществамъ: 1) гернгутеровъ, 2) нидерландскихъ реформатовъ, 3) старолютеранъ, 4) баптистовъ, 5) меннонитовъ и 6) евреевъ.

Религіозныя общества, не имѣющія корпоративныхъ правъ, занимаютъ такое же юридическое положеніе, какъ и всякій другой союзъ, и потому подчиняются общимъ постановленіямъ существующаго законодательства о союзахъ. Только въ Баваріи и Саксоніи для образованія каждаго религіознаго общества требуется предварительное согласіе правительства. Въ Пруссіи въ такомъ положеніи находятся теперь религіозныя общества: 1) нѣмецкихъ католиковъ, 2) ирвингіанцевъ, 3) назареевъ, 4) квакеровъ, 5) англиканъ и 6) дарбистовъ. Въ Баденѣ: 1) старолютеранъ, 2) меннонитовъ, 3) анабаптистовъ и 4) гернгутеровъ.

Въ Швейцаріи [1]) въ эпоху реформаціи кантоны рѣзко раздѣлялись на католическіе и протестантскіе. Именно различіе этихъ двухъ вѣроисповѣданій привело къ распаденію въ 1592 году кантона Аппенцель на двѣ половины: католическую, Иннеръ-Роденъ, и протестантскую, Ауссеръ-Роденъ. Въ отдѣльныхъ кантонахъ допускалось, поэтому, только одно какое-нибудь изъ этихъ вѣроисповѣданій. Съ образованіемъ Гельветической республики было провозглашено конституціей равенство всѣхъ вѣроисповѣданій съ подчиненіемъ ихъ, однако, правительственному надзору. Актъ медіаціи 1803 года говоритъ о равенствѣ только католической и реформатской церкви. Союзный актъ 1815 года, превративъ Швейцарію снова въ союзъ государствъ и тѣмъ ослабивъ союзную власть, предоставилъ регулированіе религіозныхъ

---

[1]) Orelli. Das Staatsrecht der schweizerischen Eidgenossenschaft. S. 138—156.

отношеній исключительно законодательству отдѣльныхъ кантоновъ. Конституція 1848 года, возстановивъ значеніе союзной власти, обезпечила свободу богослуженія только признаннымъ христіанскимъ вѣроисповѣданіямъ. Точно такъ же только швейцарцамъ христіанскихъ исповѣданій гарантирована была свобода переселенія изъ кантона въ кантонъ.

Болѣе широкая религіозная свобода была установлена союзнымъ законодательствомъ только при пересмотрѣ конституціи въ 1874 году. Ст. 49 конституціи провозглашаетъ теперь неприкосновенность свободы совѣсти и вѣроисповѣданія. Религіозное воспитаніе дѣтей опредѣляется отцомъ. По достиженіи полныхъ 16 лѣтъ каждый воленъ измѣнять свое вѣроисповѣданіе. Различіе въ религіозныхъ вѣрованіяхъ не можетъ собою обусловливать различія въ гражданскихъ, или политическихъ правахъ, но, съ другой стороны, и религіозныя убѣжденія не могутъ быть выставляемы какъ основаніе для освобожденія отъ исполненія гражданскихъ обязанностей. Слѣдующая ст. 50 относится къ церковной свободѣ. Она обезпечиваетъ свободное отправленіе богослуженія всѣмъ вѣроисповѣданіямъ подъ условіемъ ненарушенія доброй нравственности и общественнаго порядка. Какъ за союзной, такъ и за кантональными властями сохраняется, однако, право принимать необходимыя мѣры для поддержанія общественнаго порядка и мирныхъ отношеній между различными религіозными обществами. Образованіе епископствъ въ предѣлахъ швейцарской территоріи допускается только съ разрѣшенія союзной власти.

Учрежденіе новыхъ и возстановленіе разъ уничтоженныхъ монастырей и монашескихъ орденовъ союзной конституціей (ст. 52) не допускается. Кромѣ того, ст. 51 конституціи налагаетъ безусловное запрещеніе на орденъ іезуитовъ, оговариваясь, что это запрещеніе можетъ быть въ случаѣ надобности распространено и на другіе ордена. Наконецъ, ст. 53 постановляетъ, что веденіе актовъ гражданскаго состоянія должно быть вручено органамъ свѣтской власти и что точно такъ же завѣдываніе кладбищами должно быть предоставлено гражданскимъ учрежденіямъ, имѣющимъ заботиться о томъ, чтобы каждый умершій могъ быть погребенъ приличнымъ образомъ.

Таковы опредѣленія относительно религіозной свободы, содержащіяся въ союзной конституціи. Подробности взаимныхъ отношеній церкви и государства опредѣляются кантональными законодательствами. Во всѣхъ кантонахъ, подобно германскимъ государствамъ, существуютъ одна или нѣсколько признанныхъ церквей страны (Landeskirche, église nationale). Ихъ устройство и

управленіе опредѣляются государственнымъ законодательствомъ, онѣ получаютъ дотацію изъ государственной казны, но вмѣстѣ съ тѣмъ подвергаются извѣстнымъ ограниченіямъ своей самостоятельности въ управленіи. Въ такомъ положеніи находятся въ большинствѣ кантоновъ евангелическая и католическая церкви. Только въ четырехъ лѣсныхъ кантонахъ и Цугѣ, Аппенцелѣ Иннеръ-Роденѣ, Тессинѣ и Валлисѣ такимъ положеніемъ пользуется одна католическая церковь. Зато въ Аппенцелѣ Ауссеръ-Роденѣ, Бернѣ, Женевѣ и Базелѣ-городѣ католическая церковь не имѣетъ привилегированнаго положенія. Въ нѣкоторыхъ кантонахъ національною церковью признается еще старо-католическая церковь [1]) и, кромѣ того, въ Нейнбургѣ такимъ же положеніемъ пользуется еврейское религіозное общество.

Религіозныя общества, не пользующіяся правами національной церкви, составляютъ свободныя церкви (Freikirche, église libre), управляющіяся вполнѣ автономно.

Реформація въ Англіи [2]) не принесла съ собою установленія религіозной свободы. Англиканская церковь замѣнила собою католическую, но стала такой же нетерпимой въ отношеніи къ другимъ вѣроисповѣданіямъ. Особенно суровыя мѣры были установлены противъ католиковъ. До 1779 года они не могли пользоваться ни политическими, ни гражданскими правами. Браки ихъ признавались недѣйствительными; они не могли пріобрѣтать недвижимой собственности, не могли отлучаться отъ мѣста своего постояннаго жительства далѣе 5 миль. Сынъ католика, принявшій протестантство, могъ еще при жизни отца наслѣдовать родовое имущество. Браки протестантовъ съ католиками были безусловно запрещены. Бо́льшая терпимость въ отношеніи къ католикамъ начала установляться тогда лишь, когда исчезли опасенія претендентовъ изъ династіи Стюартовъ. Только при Георгѣ III, закономъ 1779 года, католикамъ было предоставлено пользованіе гражданскими правами; но полная эманципація католиковъ совершилась въ 1824 году, когда, въ министерство Пиля и Веллингтона, имъ предоставлены были и политическія права [3]).

Установленіе вѣротерпимости въ примѣненіи къ протестантскимъ диссидентамъ совершилось значительно ранѣе. Уже въ царствованіе Вильгельма III и Маріи изданъ былъ такъ называемый актъ терпимости (Toleration act, 1 Will. and Mary, c. 18), ко-

[1]) Она называется въ Швейцаріи Christkatholische Kirche.

[2]) Rowland. English Constitution, p. 554.

[3]) 10 Geo. IV. c. 7. An act for the relief of his Majesty's Roman Catholic subjects.

торымъ отмѣнялись прежнія суровыя карательныя постановленія о диссидентахъ. Правда, въ царствованіе Анны временно были вновь возстановлены прежнія узаконенія, но при Георгѣ I актъ терпимости снова получилъ полное примѣненіе (5 Geo. I, c. 4). Ограниченія относительно занятія должностей и права засѣдать въ парламентѣ уничтожены для диссидентовъ окончательно только въ 1828 г., когда былъ отмѣненъ такъ наз. Corporation and test Act, требовавшій принесенія присяги въ такой формѣ, что она не могла быть принимаема диссидентами [1]).

Евреи были допущены къ занятію общественныхъ должностей въ 1845 г. [2]). Но доступъ въ парламентъ они получили только въ 1858 году, такъ какъ для членовъ парламента сохранялась присяга, оканчивающаяся словами: „по истинной вѣрѣ христіанина“. Въ 1858 году было предоставлено палатамъ каждой въ отдѣльности своими резолюціями освобождать въ отдѣльныхъ случаяхъ лицъ нехристіанской вѣры отъ произнесенія этихъ словъ. Затѣмъ, въ 1860 году это правило внесено въ уставъ дѣлопроизводства палаты, а въ 1867 году [3]) изданъ законъ, измѣнившій форму парламентской присяги такъ, что слова „по истинной вѣрѣ христіанина“ были опущены.

Вопросъ о допущеніи въ палаты атеистовъ былъ возбужденъ въ 1880 г. по поводу отказа нѣкоего Бредло принять установленную религіозную присягу. Послѣ долгихъ колебаній въ 1888 году былъ принятъ билль объ уничтоженіи религіозной присяги для членовъ парламента.

Несмотря на установившуюся такимъ образомъ широкую религіозную свободу, англійское право до сихъ поръ не признаетъ церковной свободы. Въ Англіи и Шотландіи до сихъ поръ существуютъ государственныя церкви, пользующіяся исключительными привилегіями. Въ самой Англіи и Валлисѣ эта церковь епископальная, вѣроученіе которой выражено въ 39 артикулахъ, принятыхъ на конвенціи 1562 и окончательно редактированныхъ въ 1571 году. Въ Шотландіи государственною церковью признается пресвитеріанская церковь. Въ Ирландіи до 1871 года государственною церковью признавалась также англиканская епископальная, хотя большинство ирландцевъ католики. Только закономъ 1869 года постановлено, что съ 1 января 1871 года

[1]) 9 Geo. IV, c. 17.
[2]) 8 and 9 Vict. c. 52.
[3]) 29 and 30 Vict. c. 19.

англиканская церковь въ Ирландіи перестаетъ быть государственной [1]).

Англиканская церковь въ Англіи и пресвитеріанская въ Шотландіи не только получаютъ со стороны государства особую охрану своей организаціи и содержатся изъ государственной казны, но онѣ до сихъ поръ остаются единственными признанными англійскимъ законодательствомъ церквами (Established church). Другія религіозныя общества не пользуются юридически признаннымъ особымъ положеніемъ въ государствѣ. Иновѣрное духовенство не имѣетъ никакихъ особыхъ правъ и, кромѣ того, спеціальнымъ постановленіемъ закона воспрещено кому-либо, кромѣ англиканскихъ епископовъ, именоваться епископами англійскихъ областей. Только англиканская церковь имѣетъ въ лицѣ своихъ епископовъ, засѣдающихъ въ палатѣ лордовъ, особое представительство въ парламентѣ.

Съ другой стороны, англиканская церковь вполнѣ подчинена государству. Англійскій король признается вмѣстѣ съ тѣмъ главою англиканской церкви. Англійскій парламентъ имѣетъ въ отношеніи къ англиканскому церковному устройству и управленію такую же власть, какъ въ отношеніи устройства и управленія государства.

Во всѣхъ скандинавскихъ государствахъ протестантская и именно лютеранская церковь имѣетъ значеніе государственной. Датскій законъ 1665 года, дѣйствовавшій тогда и въ Норвегіи, не только требовалъ, чтобы самъ король держался аугсбургскаго вѣроисповѣданія, но и предписывалъ ему удерживать въ этомъ вѣроисповѣданіи всѣхъ жителей королевства. Но теперь и въ Даніи, и въ Норвегіи, на ряду съ лютеранской церковью, допускается существованіе и другихъ религіозныхъ обществъ. Въ Даніи религіозная свобода установлена при пересмотрѣ конституціи въ 1849 году [2]). Ст. 76 постановляетъ теперь, что граждане могутъ свободно соединяться въ религіозныя общества для отправленія общественнаго богослуженія сообразно съ своими вѣрованіями. Ст. 79 обезпечиваетъ всѣмъ пользованіе гражданскими и политическими правами, независимо отъ какого-либо различія въ религіозныхъ убѣжденіяхъ. Тогда же былъ открытъ доступъ въ Данію евреямъ. Но воспрещеніе пребыванія на датской территоріи іезуитовъ и вообще монаховъ сохранялось въ силѣ до

---

[1]) On and after January 1. 1871, the Church of Ireland shall cease to be established by law.

[2]) Holck. Den danske statsforfatningsret, II, 1869, S. 253.

1866 года. Веденіе актовъ гражданскаго состоянія органами свѣтской власти установлено въ 1851 году.

Въ Норвегіи [1]) установленіе религіозной свободы совершено закономъ 27 іюля 1842 года; но и до сихъ поръ норвежское законодательство сохраняетъ больше ограниченій религіозной свободы, чѣмъ датское. Изъ нехристіанскихъ вѣроученій терпимы въ Норвегіи только еврейское по закону 24 сентября 1851 года. Іезуиты и монахи въ Норвегіи вовсе не могутъ селиться. Всѣ дѣти родителей, принадлежащихъ къ государственной церкви, обязательно воспитываются въ лютеранскомъ вѣроисповѣданіи. Свободный выборъ вѣроисповѣданія допускается только по достиженіи лицомъ 19-лѣтняго возраста.

Ни въ Даніи, ни въ Норвегіи государственная церковь не имѣетъ своего особаго общаго представительства; и управленіе, и устройство ея опредѣляются государственными законами.

Шведское законодательство [2]) въ вопросѣ обезпеченія религіозной свободы стоитъ позади другихъ скандинавскихъ государствъ. Управленіе государственною церковью до шестидесятыхъ годовъ настоящаго столѣтія, совершенно сливалось съ собственно государственнымъ управленіемъ. Такъ, только закономъ 21 марта 1862 года отдѣлены приходскія собранія (kyrkostämma), завѣдующія церковными дѣлами, отъ общинныхъ собраній (kommunalstämma), являющихся распорядительными органами мѣстнаго самоуправленія. До 1866 года лютеранское духовенство, какъ отдѣльное сословіе, имѣло особое представительство въ шведскомъ сеймѣ. Съ совершившимся въ этомъ году преобразованіемъ сейма лютеранская церковь получила особый представительный органъ—церковное собраніе (kyrkömote). Правда, оно учреждено еще въ 1863 году, но только съ 1866 года получило рѣшительную власть. Оно состоитъ частью изъ духовныхъ, частью изъ свѣтскихъ членовъ, избираемыхъ приходами, и собирается одинъ разъ каждыя пять лѣтъ. Ни одинъ церковный законъ не можетъ быть изданъ безъ согласія этого церковнаго собранія.

До 1858 года общественное богослуженіе составляло въ Швеціи исключительное право государственной церкви. Различіе въ гражданскихъ и политическихъ правахъ въ зависимости отъ различія христіанскихъ вѣроисповѣданій было уничтожено только закономъ 31 октября 1873 года. Но и этотъ законъ обезпечиваетъ религіозную свободу въ значительно меньшемъ объемѣ, нежели

---

[1]) Aschehoug. Das Staatsrecht der vereinigten Königreiche Schweden und Norwegen, SS. 180 und 184.

[2]) Aschehoug. Das Staatsrecht, SS. 96 und 100.

датское и норвежское законодательство. И теперь публичное богослуженіе предоставляется не всѣмъ, а только признаннымъ государствомъ религіознымъ обществамъ. Король можетъ и лишить этого права, если религіозное общество имъ злоупотребляетъ. Лица, принадлежащія къ государственной церкви, могутъ по достиженіи ими полныхъ 18 лѣтъ выйти изъ нея, но не иначе, какъ указавъ, въ какое именно другое вѣроисповѣданіе они переходятъ. Евреи пользуются правомъ повсемѣстнаго жительства въ Швеціи лишь въ томъ случаѣ, если они состоятъ въ шведскомъ подданствѣ.

Православная церковь признается господствующей въ Греціи, Сербіи и Румыніи. Конституціи этихъ государствъ предоставляютъ, однако, свободное отправленіе общественнаго богослуженія и другимъ религіознымъ обществамъ: греческая (ст. 1) и сербская (1888 г. ст. 18) конституціи—только признаннымъ религіознымъ обществамъ: румынская (ст. 21)—всѣмъ вообще. Сербская и греческая конституціи содержатъ, однако, спеціальную оговорку о недопустимости прозелитизма. Сербская и румынская конституціи провозглашаютъ вмѣстѣ съ тѣмъ безусловную свободу совѣсти, а румынская, кромѣ того, постановляетъ (ст. 22), что веденіе актовъ гражданскаго состоянія предоставляется органамъ свѣтской власти.

§ 49. Вѣротерпимость въ Россіи.

Отношеніе русскаго законодательства къ религіозной свободѣ характеризуется тѣмъ, что оно обезпечиваетъ не столько свободу, сколько равенство вѣроисповѣданій. По общему правилу, всѣ вѣроисповѣданія пользуются одинаковыми правами. Для правъ отдѣльныхъ личностей установлено въ этомъ отношеніи лишь одно изъятіе—для евреевъ, подвергающихся, какъ мы уже знаемъ, довольно существеннымъ ограниченіямъ въ правахъ въ зависимости именно отъ религіи. Лица всѣхъ другихъ вѣроисповѣданій, даже язычники, пользуются одинаковыми правами съ членами господствующей церкви. Относительно вѣроисповѣдныхъ обществъ это начало равенства проведено не такъ послѣдовательно. Одинаковымъ юридическимъ положеніемъ пользуются собственно только признанныя вѣроисповѣдныя общества. Православная церковь, какъ первенствующая и господствующая, пользуется нѣкоторыми привилегіями, впрочемъ, не особенно значительными. Непризнанныя религіозныя общества, вовсе игнорируются законодательствомъ и потому, какъ общества, не имѣютъ никакихъ правъ.

Запрещеніе русское законодательство установляетъ только для сектъ и конгрегацій, признанныхъ особенно вредными: такова скопческая ересь и вообще „ереси, соединенныя съ свирѣпымъ изувѣрствомъ и фанатическимъ посягательствомъ на жизнь свою или другихъ, либо съ противонравственными гнусными дѣйствіями“ (Улож. о нак., ст. 201—203) [1]). Точно такъ же безусловно не допускаются въ Россію іезуиты (т. IX, ст. 459). Лицамъ другихъ непризнанныхъ вѣроисповѣданій воспрещается только „публичное оказательство ереси“, каковыми считаются; 1) крестные ходы и публичныя процессіи въ церковныхъ облаченіяхъ, 2) публичное ношеніе иконъ, кромѣ погребальныхъ процессій и 3) употребленіе внѣ домовъ церковнаго облаченія или духовнаго одѣянія (Уст. о пред., ст. 59 и прим.) [2]). Пропаганда же своего вѣроученія запрещается всѣмъ вѣроисповѣданіямъ, кромѣ православнаго.

Затѣмъ, главными ограниченіями религіозной свободы, установляемыми нашимъ законодательствомъ, является недопущеніе свободы выбора вѣры и подробная обязательная регламен-

---

[1]) [Закономъ 14 марта 1906 г. („о согласованіи нѣкоторыхъ постановленій уголовнаго законодательства съ указомъ 17 апрѣля 1905 г. объ укрѣпленіи началъ вѣротерпимости и о введеніе въ дѣйствіе второй главы новаго уголовнаго уложенія“) отмѣнены, въ числѣ прочихъ, и цитируемыя въ текстѣ статьи Улож. наказ. Принадлежность къ изувѣрнымъ ученіямъ упоминаемой здѣсь категоріи карается нынѣ на основаніи ст. 96 (видоизмѣненной закономъ 14 марта 1906 г.) Уголовнаго Уложенія 1903 г. (глава 2-я: о нарушеніи ограждающихъ вѣру постановленій)].

[2]) [Въ настоящее время, послѣ указовъ 17 апрѣля 1905 г. („объ укрѣпленіи началъ вѣротерпимости“) и 17 октября 1906 г. („о порядкѣ образованія и дѣйствія старообрядческихъ и сектантскихъ общинъ и о правахъ и обязанностяхъ входящихъ въ составъ общинъ послѣдователей старообрядческихъ согласій и отдѣлившихся отъ праросдавія сектантовъ“), согласія эти и секты не являются болѣе, въ принципѣ, „непризнанными“ вѣроисповѣданіями. Ст. 59 Уст. Пред. Прест. отмѣнена, но запрещеніе „публичнаго оказательства“ все же сохранилось; только оно перенесено изъ примѣчанія къ ст. 59 въ прим. къ ст. 46 и изложено такъ: „Въ 1883 году послѣдователямъ раскола было воспрещено публичное оказательство онаго, которымъ признавались: 1) крестные ходы и т. д. (см. выше въ текстѣ). Къ перечисляемымъ здѣсь пунктамъ необходимо прибавить еще п. 4: раскольничье пѣніе на улицахъ и площадяхъ. См. Прод. 1906 г. т. XIV, Уст. Пред. Прест. ст. 46 и прим. Впрочемъ, правила эти лишены уголовной санкціи, такъ какъ ст. 92 Уголовнаго Уложенія 1903 г. („виновный въ публичномъ оказательствѣ раскола, закономъ воспрещенномъ, наказывается: денежною пенею не свыше 300 рублей“) закономъ 14 марта 1906 г. отмѣнена. Обильный матеріалъ по вопросу о вѣротерпимости и объ измѣненіяхъ, послѣдовавшихъ въ нашемъ законодательствѣ за послѣднее время, содержится въ отдѣльно изданной (въ 1906 г.) Н. С. Таганцевымъ второй главѣ Уголовнаго Уложенія 22 марта 1902 года, съ комментаріями, мотивами и т. д.

тація церковнаго управленія съ присвоеніемъ правительственной власти права непосредственнаго вмѣшательства въ церковную жизнь,—вмѣшательства, выражающагося главнымъ образомъ въ правительственномъ замѣщеніи высшихъ церковныхъ должностей. Надо сказать, однако, что правительственная опека оправдывается въ значительной степени тѣмъ, что установленія признанныхъ церквей надѣлены у насъ нѣкоторыми функціями власти.

Отношеніе русскаго законодательства собственно къ свободѣ совѣсти опредѣляется ст. 45 (нынѣ 67) Осн. Зак.: „Свобода вѣры присвояется, говорится въ ней, не токмо христіанамъ иностранныхъ исповѣданій, но и евреямъ, магометанамъ и язычникамъ: да всѣ народы, въ Россіи пребывающіе, славятъ Бога Всемогущаго разными языками по закону и исповѣданію праотцевъ своихъ, благословляя царствованіе россійскихъ монарховъ и моля Творца вселенной о умноженіи благоденствія и укрѣпленіи силы Имперіи". Тутъ особенно характерны слова: „да всѣ народы славятъ Бога по закону и исповѣданію праотцевъ своихъ". Ими выражается, что русское законодательство обезпечиваетъ собственно не свободу вѣры, а только вѣротерпимость [1]). У насъ допускается исповѣданіе всѣхъ вообще вѣроученій, и съ различіемъ исповѣданія не связывается различія въ гражданскихъ правахъ за единственнымъ исключеніемъ, установленнымъ для евреевъ-раввинистовъ. Но при этомъ предполагается, что каждый остается въ той вѣрѣ, въ какой рожденъ, какую исповѣдывали его праотцы. Поэтому, законодательство наше восе не допускаетъ возможности не принадлежать ни къ какому исповѣданію. Поэтому, далѣе, у насъ вовсе не допускается образованіе новыхъ религіозныхъ сектъ. Законъ говоритъ собственно о запрещеніи основывать новыя секты только между православными (Уст. о пред. прест., ст. 53; Улож. о нак., ст. 196 [2]) и лютеранами (Уст. дух. дѣлъ ин. исповѣд., статья 253). Но косвенно это запрещеніе распространяется на всѣ признанныя вѣроученія. Дѣло въ томъ, что веденіе актовъ гражданскаго состоянія у насъ предоставлено духовенству, и только для раскольниковъ и баптистовъ особымъ постановленіемъ закона веденіе метрикъ возло-

[1]) [Ст. 81 Зак. Осн. (изд. 1906 г.) гласитъ: „россійскіе подданные пользуются свободою вѣры. Условія пользованія этою свободою опредѣляются закономъ"].

[2]) [Ст. 196 Улож. нак. отмѣнена; дѣйствія, возбуждающія къ переходу православныхъ въ иное вѣроисповѣданіе или ученіе или секту, караются на основаніи Уголовнаго Уложенія (ст. 90 по зак. 14 марта 1906 г.)].

жено на обязанность полиціи [1]). Поэтому, если бы въ средѣ, напр., русскихъ католиковъ образовалась новая секта, полиція была бы не въ правѣ для новыхъ сектантовъ совершать акты гражданскаго состоянія, а существованіе сектантскаго духовенства не имѣло бы за собой оффиціальнаго признанія [2]). Кромѣ того, образованію новыхъ сектъ среди иновѣрныхъ препятствуетъ и существованіе особой духовной цензуры для богослужебныхъ книгъ всѣхъ признанныхъ религіозныхъ обществъ. Затѣмъ не допускается также по общему правилу и свободный переходъ изъ одной признанной вѣры въ другую. Только переходъ въ православіе допускается всѣмъ инославнымъ и иновѣрнымъ безъ всякихъ ограниченій. „Одна господствующая церковь имѣетъ право въ предѣлахъ государства убѣждать не принадлежащихъ къ ней подданныхъ къ принятію ея ученія о вѣрѣ" (Уст. о пред. прест., ст. 70; Уст. дух. дѣлъ иностр. испов., ст. 4). Но право проповѣдывать православіе принадлежитъ именно церкви, а не каждому отдѣльному православному. Поэтому, „никто безъ вѣдома и благословенія епархіальнаго архіерея проповѣдывать иновѣрнымъ православіе да не дерзаетъ" (ст. 71). Допуская переходъ иновѣрцевъ въ православіе, законъ, съ другой стороны, постановляетъ, что „какъ рожденнымъ въ православной вѣрѣ, такъ и обратившимся къ ней изъ другихъ вѣръ запрещается отступить отъ ней и принять иную вѣру, хотя бы то и христіанскую" (ст. 36) [3]). Законодательство даже вовсе не допускаетъ возможности окончательнаго отпаденія отъ православія [4]). Всѣ такіе

[1]) [Указомъ 17 октября 1906 г., опредѣляющимъ порядокъ образованія и дѣйствія старообрядческихъ и сектантскихъ общинъ, веденіе актовъ гражданскаго состоянія возложено на духовныхъ лицъ, настоятелей и наставниковъ старообрядческихъ общинъ (отд. I. ст. 39) и наставниковъ сектантскихъ общинъ (отд. II, ст. 38). Книги же гражданскаго состоянія сектантовъ, не признающихъ духовныхъ лицъ, ведутся въ городахъ городскими управами или городскими старостами, а въ уѣздахъ—волостными правленіями (ib. ст. 39)].

[2]) [Высочайше утвержд. 28 ноября 1906 г. положеніемъ совѣта министровъ „религіозный союзъ маріавитовъ признается законно существующею и пользующеюся охраною закона сектою". Веденіе метрическихъ записей маріавитовъ возлагается на мѣстныя гражданскія власти].

[3]) Ст. 36 Уст. Пред. Прест. отмѣнена.

[4]) [Въ п. 1 указа „объ укрѣпленіи началъ вѣротерпимости" постановлено: признать, что отпаденіе отъ православной вѣры въ другое христіанское исповѣданіе или вѣроученіе не подлежитъ преслѣдованію и не должно влечь за собою какихъ-либо невыгодныхъ въ отношеніи личныхъ или гражданскихъ правъ послѣдствій, причемъ отпавшее по достиженіи совершеннолѣтія отъ православія лицо признается принадлежащимъ къ тому вѣроисповѣданію или вѣроученію, которое оно для себя избрало. Ср. Уст. пред. прест. по Прод. 1906 г., ст. 39[1]].

случаи оно разсматриваетъ, какъ временное заблужденіе. Поэтому, отпавшій отъ православія отсылается къ духовному начальству для увѣщанія, которое и длится, пока заблудшій не возвратится въ лоно церкви (Улож. о нак., ст. 185, 188) [1]). До возвращенія въ православіе принимаются министерствомъ внутреннихъ дѣлъ мѣры для охраненія ихъ малолѣтнихъ дѣтей отъ совращенія (Уст. о пред., ст. 38) [2]). Если отпаденіе совершится въ нехристіанскую вѣру, то, кромѣ того, до возвращенія въ христіанство отпадшій не пользуется правами своего состоянія (Улож. о нак., ст. 185) [3]).

То обстоятельство, что постановленія эти помѣщены не только въ Уст. о пред. прест,, но и въ Улож. о нак., служить основаніемъ для иныхъ утверждать, что отпаденіе отъ православія по нашему законодательству наказуемо. Едва ли это справедливо. Прежде всего, нельзя считать наказаніемъ увѣщаніе возвратиться въ лоно православія. Если для отпадающихъ въ нехристіанство установлена еще пріостановка пользованія правами состоянія, то и въ этомъ нельзя видѣть наказанія. Законъ говоритъ не о лишеніи правъ, а только о непользованіи ими, слѣдовательно, объ ограниченіи не правоспособности, а только дѣеспособности, чего нельзя считать наказаніемъ, какъ нельзя признать таковымъ ограниченіе дѣеспособности сумасшедшаго и расточителя. Наконецъ, что всего важнѣе, наказанія налагаются всегда, хотя бы и при длящихся преступленіяхъ, за совершенное уже, и потому отбытіе ихъ не прекращается съ прекращеніемъ самаго преступнаго дѣянія. Между тѣмъ, всѣ тѣ мѣры, какія законъ предписываетъ въ отношеніи къ отпадшимъ, примѣняются только пока длится заблужденіе, только пока увѣщаніе не достигло своей цѣли. Такая мѣра, обусловленная продолжаемостью того дѣянія, противъ котораго она направлена, есть все, что угодно, но только не наказаніе. Наказуемо у насъ не отпаденіе отъ православія, а совращеніе изъ него. И притомъ наказанія установлены за то весьма суровыя: за совращеніе въ инославіе—ссылка на житье въ Сибирь, а въ иновѣріе—даже каторжныя работы (Улож. о нак., ст. 184, 187) [4]).

---

[1]) Отмѣнены закономъ 14 марта 1906 г.

[2]) и [3]) См. предыдущее прим.

[4]) Статьи эти отмѣнены. Съ введеніемъ въ дѣйствіе гл. II Уголовнаго Уложенія 22 марта 1903 г. совращеніе христіанина въ вѣру нехристіанскую (посредствомъ злоупотребленія властью, принужденія etc.) наказывается, по ст. 82, заключеніемъ въ исправительномъ домѣ или въ крѣпости на срокъ не свыше трехъ лѣтъ; совращеніе-же православнаго въ иное христіанское вѣроисповѣ-

Переходъ изъ одного иностраннаго исповѣданіе въ другое допускается не иначе, какъ съ разрѣшенія министра внутреннихъ дѣлъ [1]) (Уст. иностр. исповѣд., ст. 6). Переходъ магометанъ и язычниковъ въ иностранныя христіанскія исповѣданія допускается не иначе, какъ по особымъ каждый разъ для сего испрашиваемымъ министромъ внутреннихъ дѣлъ Высочайшимъ разрѣшеніямъ [2]) (тамъ же, ст. 8). Исключенія изъ этого правила установлены только для 1) перехода магометанъ на Кавказѣ, разрѣшаемаго властью Главноначальствующаго (тамъ же, ст. 9); 2) принятія въ армяно-грегоріанскую вѣру магометанъ смертельно больныхъ, разрѣшаемаго эчміадзинскимъ синодомъ (тамъ же, ст. 10) и 3) принятія прилежащихъ къ границамъ Россіи магометанъ, допускаемаго безъ всякаго разрѣшенія (тамъ же, ст. 11) [3]).

Общаго опредѣленія о томъ, какъ вліяетъ перемѣна религіи родителями на вѣроисповѣданіе дѣтей, и какова должна быть внѣшняя форма этого перехода, въ нашемъ законодательствѣ нѣтъ. Вопросы эти получили въ немъ опредѣленное разрѣшеніе только для евреевъ.

Крещеніе евреевъ совершается лишь въ городскихъ церквахъ, со всевозможною публичностью, въ воскресные и праздничные дни. При принятіи христіанства родителями совершается крещеніе и надъ малолѣтними ихъ дѣтьми до семилѣтняго возраста (Уст. иностр. исповѣд., ст. 7, приложеніе, статьи 5 и 6).

Подобно тому, какъ законодательство наше охраняетъ православіе отъ отпаденія православныхъ, такъ точно оно охраняетъ и всѣ христіанскія исповѣданія отъ отпаденія ихъ послѣдователей въ нехристіанство. Законъ установляетъ на случай отпаденія инославныхъ христіанъ въ нехристіанство тѣ же самыя мѣры, что и для православныхъ.

Не допуская свободнаго перехода изъ одной вѣры въ другую, законъ долженъ былъ по необходимости регулировать съ точностью вопросъ о религіозномъ воспитаніи дѣтей въ случаѣ смѣшанныхъ браковъ. Браки христіанъ съ нехристіанами не дозволяются, за исключеніемъ браковъ протестантовъ, но только не съ язычниками. Въ случаѣ перехода одного изъ супруговъ-нехристіанъ въ христіанство, малолѣтнія дѣти также обращаются

даніе наказывается (ст. 83) заключеніемъ въ крѣпости на срокъ не свыше трехъ лѣтъ].

[1]) [Съ разрѣшенія губернатора. Ст. 6 по прод. 1906 г.].

[2]) [Требуется лишь разрѣшеніе губернатора, кромѣ случаевъ, предусмотрѣнныхъ въ ст. 11. См. ст. 8 по Прод. 1906 г.].

[3]) [Ст. 9 и 10 отмѣнены].

въ христіанство, но не всѣ, а такъ, что съ отцомъ переходятъ сыновья, съ матерью—дочери. Браки православныхъ съ инославными допускаются не иначе, какъ подъ условіемъ обязательства неправославнаго брачущагося воспитывать дѣтей въ православіи. Исключеніе въ настоящее время сохранилось только для Финляндіи [1]).

Что касается собственно церковной свободы, то русское законодательство признаетъ „христіанскую православную католическую восточнаго исповѣданія церковь“ первенствующей и господствующей (Осн. Зак., ст. 30 [нынѣ 62]). Но и другія признанныя религіозныя общества пользуются особыми преимуществами, во многомъ совершенно одинаковыми съ православною церковью. Только непризнанныя, а лишь терпимыя вѣроисповѣдныя общества, каковыми являются всѣ раскольническія секты, поставлены въ существенно стѣсненное положеніе. [См. въ концѣ этого §).

Первенство православной церкви выражается главнымъ образомъ въ томъ, что русскій Императоръ непремѣнно долженъ къ ней принадлежать (ст. 41 [62]), что законъ возлагаетъ на него обязанность быть „защитникомъ и хранителемъ догматовъ господствующей вѣры и блюстителемъ правовѣрія и всякаго въ церкви святой благочинія“ (ст. 42) [64] и что въ управленіи православной церкви верховная власть дѣйствуетъ непосредственно чрезъ учрежденный ею Св. Синодъ (ст. 43) [65]. Церковное управленіе другихъ исповѣданій вѣдается органами подчиненнаго управленія (ст. 46), [68], именно министерствомъ внутреннихъ дѣлъ по департаменту духовныхъ дѣлъ иностранныхъ испѣвѣданій (Уст. ин. испов., ст. 13 и 14).

Кромѣ того, оффиціально празднуются только праздники православной церкви. Въ эти дни нѣтъ присутствія, ученія, а также не могутъ быть никому чинимы наказанія по судебнымъ приговорамъ (Уст. пред. прест., ст. 25—27). Только содержащихся подъ стражею Главному тюремному управленію предоставляется освобождать отъ работъ въ дни, чествуемые нѣкоторыми исповѣданіями (Уст. сод. под. стр., ст. 352, п. 2).

Господство православной церкви выражается въ при-

---

[1]) [П. 2 указа объ укрѣпленіи началъ вѣротерпимости постановлено: при переходѣ одного изъ исповѣдующихъ ту же самую христіанскую вѣру супруговъ въ другое вѣроисповѣданіе, всѣ недостигшія совершеннолѣтія дѣти остаются въ прежней вѣрѣ, исповѣдуемой другимъ супругомъ, а при такомъ же переходѣ обоихъ супруговъ, дѣти до 14 л. слѣдуютъ вѣрѣ родителей, достигшія же сего возраста остаются въ прежней своей религіи].

надлежащемъ ей исключительно правѣ проповѣдыванія своего вѣроученія (Уст. ин. испов., ст. 4; Уст. пред. прест., ст. 70), и только въ этомъ, потому что всѣ другія преимущества она раздѣляетъ съ другими признанными исповѣданіями, по крайней мѣрѣ съ христіанскими. Характерную особенность положенія нашей „господствующей“ церкви составляютъ то, что содержаніе ея не падаетъ, подобно содержанію западныхъ государственныхъ церквей, на средства государства. Православное духовенство не только не содержится на государственныя средства, но законъ не установляетъ даже на содержаніе ихъ обязательныхъ сборовъ съ прихожанъ. По своему матеріальному положенію духовенство „господствующей“ церкви поставлено хуже духовенства католическаго въ Царствѣ Польскомъ, получающаго содержаніе отъ казны (Уст. ин. испов., ст. 133).

Право публичнаго отправленія богослуженія (Осн. Зак., ст. 44 [66]), оффиціально признанное существованіе духовенства, какъ особаго привилегированнаго класса, признаніе за церковными обществами правъ юридическихъ лицъ, признаніе закономъ обязательной силы монашескихъ обѣтовъ, право веденія актовъ гражданскаго состоянія, дисциплинарная власть, юрисдикція по дѣламъ брачнымъ—все это права не одной только господствующей церкви.

Признанными вѣроисповѣдными обществами у насъ являются римско-католическое, евангелическо-лютеранское, евангелическо-реформатское, армяно-грегоріанское, караимское, еврейское, магометанское, какъ шіитское, такъ и сунитское и ламаитское, или буддистское. Относительно язычниковъ законодательство ограничивается признаніемъ за ними свободы богослуженія, не касаясь вовсе ихъ духовной организаціи. Кромѣ того, ст. 44 [66] Осн. Зак. постановляетъ, что „всѣ не принадлежащіе къ господствующей церкви подданные и иностранцы пользуются повсемѣстно свободнымъ отправленіемъ ихъ вѣры и богослуженія по обрядамъ оной“; слѣдовательно, терпимы у насъ всѣ вѣроисповѣданія, хотя бы не получившія прямого признанія въ законодательствѣ. Въ такомъ положеніи только терпимыхъ вѣроисповѣдныхъ обществъ поставлены всѣ раскольническія секты, церковныя учрежденія и духовенство которыхъ какъ бы игнорируются закономъ [1]).

[1]) [Въ настоящее время къ числу признанныхъ вѣроисповѣдныхъ обществъ должны быть отнесены старообрядческія и сектантскія, отдѣлившіяся отъ православія, общины, зарегистрованныя губернскими или областными правленіями, на основаніи акта 17 апр. 1906 г.; а также секта маріавитовъ, см. примѣчаніе на стр. 536].

Организація же какъ господствующей, такъ и всѣхъ признанныхъ церквей опредѣляется государственнымъ законодательствомъ. Учрежденіе церковныхъ установленій иностранныхъ исповѣданій включены и въ Сводъ Законовъ, составляя первую часть XI тома. Постановленія о духовенствѣ инославномъ и иновѣрномъ помѣщены въ IX томѣ.

Всѣ церковныя установленія имѣютъ вмѣстѣ съ тѣмъ отчасти государственный характеръ. Имъ ввѣряется осуществленіе нѣкоторыхъ функцій государственной власти, какъ веденіе метрическихъ книгъ, юрисдикція брачныхъ дѣлъ, осуществленіе духовной цензуры. Свѣтскіе чины церковныхъ установленій пользуются всѣми правами государственной службы (Уст. ин. испов., ст. 37, 551, 552, 986, 1464, 1579), а нѣкоторыми правами службы, напр., на награжденіе орденами, на прогонныя деньги, пользуется и духовенство (ст. 106, 1115, 1593). Для всѣхъ духовныхъ лицъ признанныхъ христіанскихъ исповѣданій установлены нѣкоторыя изъятія изъ общаго порядка уголовнаго судопроизводства (Уст. уг. суд., ст. 1017—1029), а порядокъ преданія суду за преступленія по должности духовныхъ лицъ, занимающихъ церковныя должности, таковъ же, какъ и порядокъ преданія суду лицъ, состоящихъ на государственной службѣ. Это послѣднее правило распространяется и на нехристіанское духовенство, напр., магометанское (Уст. ин. испов., ст. 1597).

Управленіе господствующею церковью отличается отъ управленія другихъ вѣроисповѣдныхъ обществъ тѣмъ, что во главѣ православной церкви стоитъ Св. Синодъ, чрезъ который непосредственно дѣйствуетъ верховная власть, между тѣмъ какъ высшія церковныя установленія другихъ исповѣданій подчиняются министерству внутреннихъ дѣлъ, органу подчиненнаго управленія. Впрочемъ, особенность положенія православной церкви въ этомъ отношеніи значительно сглаживается тѣмъ, что оберъ-прокурору при Св. Синодѣ, осуществлявшему прежде только функцію надзора за законностью синодскаго дѣлопроизводства, съ 1835 года предоставлены права министра. Благодаря этому, оберъ-прокуроръ является теперь посредникомъ между православной церковью и верховною властью. Всѣ дѣла, касающіяся православнаго духовнаго вѣдомства, восходятъ въ высшія государственныя учрежденія и къ верховной власти не иначе, какъ чрезъ оберъ-прокурора, занимающаго, такимъ образомъ, положеніе настоящаго министра вѣдомства православнаго исповѣданія. При прокурорѣ имѣется канцелярія.

Святѣйшій правительствующій Синодъ учрежденъ Петромъ I

въ 1721 году, первоначально подъ названіемъ духовной коллегіи. Въ настоящее время Синодъ составляется по Высочайшему назначенію изъ членовъ постоянныхъ и нѣсколькихъ епархіальныхъ архіереевъ, поочереди вызываемыхъ къ присутствованію въ Синодѣ. Архіереи эти и во время присутствованія въ Синодѣ не освобождаются отъ управленія своими епархіями. Число членовъ Синода не опредѣлено. Они могутъ быть назначаемы какъ изъ чернаго, такъ и изъ бѣлаго духовенства. По установившемуся обычаю, постоянными членами назначаются всѣ митрополиты и экзархъ Грузіи. Предсѣдательскія функціи осуществляетъ въ Синодѣ первоприсутствующій, которымъ назначается митрополитъ новгородскій и петербургскій.

При Синодѣ, кромѣ оберъ-прокурора, состоятъ духовноучебный комитетъ, хозяйственное правленіе и контроль.

Кромѣ того, Синодъ имѣетъ еще два мѣстныхъ органа, такъ называемыя Конторы: московскую, завѣдующую ставропигіальными монастырями и нѣкоторыми московскими соборами, и грузино-имеретинскую, имѣющую коллегіальное устройство и составляющую главное управленіе грузинской церковью.

Но вообще мѣстное управленіе духовными дѣлами православнаго исповѣданія ввѣряется епархіальнымъ архіереямъ, назначаемымъ Высочайшею властью. Архіерей управляетъ епархіею при содѣйствіи консисторіи.

Управленіе инославными и иновѣрными религіозными обществами представляетъ два существенныя различія сравнительно съ управленіемъ православной церковью. Во первыхъ, въ рѣшительномъ большинствѣ ихъ нѣтъ единства централизаціи, нѣтъ высшаго учрежденія, вѣдающаго всѣми духовными дѣлами даннаго исповѣданія. Исключенія изъ этого составляютъ только римско-католическая и армяно-грегоріанская церкви. Во-вторыхъ, за изъятіемъ одной только католической церкви, въ устройство управленія всѣхъ другихъ религіозныхъ обществъ въ большей или меньшей степени введено начало выборнаго самоуправленія.

Католическая церковь существуетъ у насъ въ двухъ различныхъ формахъ: римско-католической и армяно-католической. Но армяно-католическая подчинена у насъ римско-католической: управленіе ею возложено на Тираспольскаго римско-католическаго епископа (Уст. иностр. исповѣд., ст. 238).

Католики русскіе подданные, духовные и свѣтскіе, по дѣламъ своего исповѣданія сносятся съ римскою куріею не иначе, какъ чрезъ министра внутреннихъ дѣлъ. Никакія буллы, посланія и наставленія и вообще никакіе исходящіе отъ папскаго управленія

акты не могутъ быть приводимы въ дѣйствіе въ Имперіи и въ Великомъ княжествѣ Финляндскомъ безъ Высочайшаго разрѣшенія, испрашиваемаго тѣмъ же министромъ по предварительному удостовѣренію, что сіи акты не заключаютъ въ себѣ противнаго государственнымъ постановленіямъ и священнымъ правамъ и преимуществамъ Верховной Самодержавной Власти (тамъ же, ст. 17).

Во главѣ католической церкви въ Россіи стоитъ архіепископъ Могилевскій, митрополитъ всѣхъ римско-католическихъ церквей въ Россіи (ст. 23). Такой порядокъ управленія католическими монастырями и приходами съ подчиненіями ихъ всѣхъ митрополиту, званіе котораго присвоивается архіепископу Могилевскому, было установлено Екатериной II въ 1784 году [1]). Это постановленіе вошло въСводъ Законовъ, въ Уст. дух. дѣлъ иностр. исповѣданій и сохранялось въ не измѣненномъ видѣ въ изданіяхъ Свода 1842 и 1857 (ст. 8) годовъ. Въ дѣйствующемъ изданіи Уст. ин. испов. 1896 года статья 8 изд. 1857 г., ставшая теперь статьей 23, дополнена противъ первоначальнаго ея изложенія внесеніемъ ссылки на статьи 18 и 19 Уст. ин. испов., перечисляющихъ епархіи только одной Могилевской архіепархіи. Изъ этого, повидимому, слѣдуетъ заключить, что составители дѣйствующаго изданія Уст. ин. исп. полагали, будто бы власть митрополита не распространяется болѣе на всѣ римско-католическія епархіи Россіи, будто изъ власти митрополита изъемлются теперь всѣ епархіи Варшавской архіепархіи. Однако, сдѣлано это въ дѣйствительности совершенно произвольно, и въ цитатѣ измѣненнаго текста данной статьи ничѣмъ не обосновано, потому, конечно, что со времени составленія Свода Зак. изд. 1857 г. никакого закона объ ограниченіи власти римско-католическаго митрополита не было издано, и какъ прежде, какъ и теперь, въ дѣйствующемъ изданіи Уст. ин. испов. говорится не о Могилевскомъ митрополитѣ—такой титулъ не извѣстенъ нашему законодательству— а о митрополитѣ всѣхъ католическихъ церквей.

Къ тому же, при новой редакціи разсматриваемой статьи въ Уст. ин. исп. получается неразрѣшимое ничѣмъ противорѣчіе. Архіепископъ могилевскій именно по званію своему митрополита всѣхъ католическихъ церквей предсѣдательствуетъ въ римско-католической духовной коллегіи, вѣдающей „дѣлами, общими всѣмъ римско-католическимъ епархіямъ“, какъ Могилевской, такъ и Варшавской архіепархій, что и указано въ ст. 27

---

[1]) П. С. З. № 15982.

дѣйств. изданія Уст. ин. испов. ссылкой на ст. 16, гдѣ говорится объ обѣихъ римско-католическихъ архіепархіяхъ Россіи.

Такимъ образомъ, ограниченіе митрополичьей власти ссылкою въ ст. 23 Уст. ин. испов. на статьи 18 и 19 того же Устава слѣдуетъ признать просто недосмотромъ редактора.

Для разсмотрѣнія и рѣшенія дѣлъ, общихъ всѣмъ римско-католическимъ епархіямъ, состоитъ, подъ предсѣдательствомъ архіепископа-митрополита, высшее духовное присутствіе — римско-католическая духовная коллегія, изъ двухъ членовъ и засѣдателей по одному отъ каждой епархіи. При коллегіи имѣются прокуроръ и канцелярія (ст. 27).

Члены коллегіи назначаются—одинъ изъ епископовъ, другой изъ прелатовъ Высочайшими указами по докладу министра [1]) изъ двухъ кандидатовъ, представляемыхъ коллегіей. Увольняются они также Высочайшею властью (ст. 39). Засѣдатели избираются на три года каѳедральнымъ капитуломъ (ст. 40).

Дѣла въ коллегіи рѣшаются двояко: не требующія высшаго разрѣшенія—большинствомъ голосовъ; въ случаѣ равенства голосовъ перевѣсъ даетъ голосъ предсѣдателя (ст. 73); требующія же высшаго разрѣшенія представляются отъ коллегіи министру (ст. 75). Въ случаѣ несогласія съ рѣшеніемъ коллегіи министръ предлагаетъ ей свое мнѣніе; коллегія можетъ представить министру о неудобствахъ его исполненія, но окончательное рѣшеніе зависитъ отъ министра (ст. 76).

Мѣстное управленіе католическими церквами основано на системѣ инстанцій. Въ Россіи имѣются двѣ католическія архіепархіи, Могилевская и Варшавская, и въ нихъ 10 епархій. Въ Могилевской архіепархіи: Виленская, Луцко-Житомірская, Тельшевская, Тираспольская и въ Варшавской—Августовская, Калишская, Кѣлецкая, Люблинская, Плоцкая, Сандомірская (ст 16).

Но не всѣ католическія церкви находятся въ предѣлахъ епархій. Только польскія губерніи всѣ подѣлены на епархіи. Изъ остальной территоріи Россіи къ составу католическихъ епархій отнесено всего только 12 губерній изъ общаго числа 53 губерній: Могилевская, Виленская, Ковенская, Курляндская, Кіевская, Волынская, Подольская, Херсонская, Екатеринославская, Саратовская, Астраханская, Бессарабская и Кавказскій край (ст. 19). Всѣ остальныя губерніи (41), области (11), евро-

[1]) Въ этомъ § вездѣ, гдѣ говорится просто о министрѣ, надо понимать министра внутреннихъ дѣлъ, такъ какъ всѣ духовныя дѣла иностранныхъ исповѣданій подвѣдомы ему. Гдѣ имѣется въ виду другой министръ, онъ и названъ особо.

пейскія и азіатскія, Туркестанскій край, а также губерніи Великаго княжества Финляндскаго вѣдаются непосредственно архіепархіей Могилевской (ст. 18).

Управленіе епархіей различно въ двухъ архіепархіяхъ. Въ Могилевской архіепархіи епархіями управляетъ епископъ при содѣйствіи епископовъ-суффрагановъ, каѳедральнаго капитула, консисторіи, декановъ и мѣстныхъ начальствъ, монастырскихъ и учебныхъ.

Епархіальные епископы и епископы-суффраганы назначаются такъ же, какъ архіепископы, Высочайшей властью (ст. 30).

При архіепископѣ и при епархіальныхъ епископахъ состоитъ консисторія, подъ предсѣдательствомъ оффиціала, изъ вице-оффиціала, визитатора монастырей и штатнаго числа членовъ изъ духовныхъ лицъ; при консисторіи имѣются канцелярія и секретари изъ свѣтскихъ чиновъ (ст. 26). Члены консисторіи, а также и визитаторы монастырей назначаются епископомъ съ утвержденія министра внутреннихъ дѣлъ (ст. 34); секретари—опредѣляются министромъ (ст. 35). Деканы (благочинные) назначаются по усмотрѣнію епархіальнаго начальника (ст. 41); приходскіе священники — имъ же, но съ согласія правительства (ст. 42).

При каждой каѳедральной церкви состоитъ каѳедральный капитулъ, состоящій изъ опредѣленнаго числа прелатовъ, канониковъ и викарныхъ священниковъ или мансіонаріевъ (ст. 25).

Въ Варшавской архіепархіи въ епархіяхъ имѣются епархіальные капитулы, состоящіе изъ восьми членовъ, четырехъ прелатовъ и четырехъ канониковъ и, кромѣ того, четырехъ почетныхъ канониковъ, не получающихъ содержанія (ст. 135). Назначеніе прелатовъ или канониковъ совершается не иначе, какъ съ поступленіемъ на открывшуюся въ капитулѣ вакансію, по представленію епархіальнаго начальника генералъ-губернатору, съ Высочайшаго утвержденія (ст. 137).

Декановъ полагается по одному на уѣздъ (ст. 138). Деканы назначаются, по представленію епархіальнаго начальника, генералъ-губернаторомъ [1]) (ст. 139).

---

[1]) [Закономъ 26 декабря 1905 г. („о порядкѣ назначенія, перемѣщенія и увольненія приходскаго римско-католическаго духовенства, ректоровъ (регенсовъ), инспекторовъ и профессоровъ Императорской римско-католической духовной академіи и семинарій, а также регенсовъ и секретарей консисторій, и объ установленіи въ законѣ взысканій съ духовныхъ лицъ римско-католическаго исповѣданія") этотъ порядокъ измѣненъ. Назначеніе декановъ теперь повсемѣстно производится епархіальнымъ начальствомъ, причемъ согласіе гражданскихъ властей требуется въ тѣхъ случаяхъ, когда деканами назначаются

Приходы раздѣляются на три класса; во главѣ приходовъ перваго и второго классовъ стоятъ настоятели, въ приходахъ, къ этимъ классамъ не принадлежащихъ—администраторы (ст. 140, 145); и тѣ и другіе назначаются, по представленію епархіальнаго начальника, генералъ-губернаторомъ [1]) (ст. 143, 146).

Для содѣйствія Тираспольскому епископу по управленію армяно-католическими церквами и монастырями въ Тифлисѣ образовано армяно-католическое духовное правленіе, состоящее изъ предсѣдателя и двухъ членовъ, избираемыхъ Тираспольскимъ епископомъ изъ армяно-католическихъ священниковъ и назначаемыхъ и увольняемыхъ имъ съ согласія министра. При правленіи имѣется секретарь, назначаемый и увольняемый министромъ; имъ же опредѣляется и порядокъ дѣлопроизводства, которое производится на русскомъ языкѣ (ст. 239, 242, 243, 246, 249).

Главное управленіе армяно-грегоріанской церкви принадлежитъ Эчміадзинскому патріарху, какъ верховному католикосу народа гайканскаго, при содѣйствіи Синода (ст. 1117). Его власть распространяется не только на находящіяся въ предѣлахъ Россіи епархіи, но и на епархіи за ея предѣлами.

Патріархъ-католикосъ избирается всѣмъ гайканскимъ народомъ (ст. 1118). Когда представится надобность въ новомъ избраніи, Эчміадзинскій Синодъ извѣщаетъ о томъ всѣ епархіи съ назначеніемъ годичнаго срока для избранія. Каждая епархія присылаетъ двухъ депутатовъ, духовнаго и свѣтскаго; духовнымъ долженъ быть начальникъ епархіи или кого онъ назначитъ; свѣтскіе избираются всѣми почетными членами церкви, имѣющими на то право. Въ случаѣ невозможности избранному явиться въ Эчміадзинъ, онъ можетъ письменно выразить свое мнѣніе. Кромѣ депутатовъ, въ выборахъ участвуютъ члены Синода и семь старшихъ епископовъ, находящихся въ Эчміадзинѣ; если семи не будетъ, число ихъ пополняется старшими архимандритами. Избраніе происходитъ въ Эчміадзинскомъ соборѣ св. Григорія Просвѣтителя. Четверо получившихъ наибольше голосовъ считаются кандидатами на выборъ. Въ случаѣ равенства голосовъ жребій рѣшаетъ старшинство. Затѣмъ, изъ четырехъ избираются двое, о которыхъ депутація изъ трехъ лицъ, избранныхъ

лица, не занимающія уже должностей приходскихъ священниковъ, регенсовъ, инспекторовъ и профессоровъ семинарій, или регенсовъ и секретарей духовныхъ консисторій (всѣ эти должности замѣщаются нынѣ епархіальнымъ начальствомъ, съ согласія Варшавскаго генералъ-губернатора). См. Прод. 1906 г. Уст. Ин. испов. ст. 139, 143, 151].

[1]) [См. пред. прим.].

собраніемъ, представляетъ Главноуправляющему [1]) на Кавказѣ, а тотъ чрезъ министра внутреннихъ дѣлъ на усмотрѣніе Государя. Назначеніе одного изъ двухъ представленныхъ кандидатовъ совершается Высочайшей грамотой съ приложеніемъ государственной печати (ст. 1119—1126).

Эчміадзинскій Синодъ состоитъ, подъ предсѣдательствомъ патріарха, изъ пребывающихъ въ Эчміадзинѣ четырехъ архіепископовъ или епископовъ и такого же числа архимандритовъ-вартапедовъ. Члены Синода назначаются Высочайшею властью изъ двухъ кандидатовъ, представляемыхъ патріархомъ чрезъ министра внутреннихъ дѣлъ. Синодъ подвѣдомъ Сенату и министру внутреннихъ дѣлъ. Во всѣхъ духовныхъ дѣлахъ патріархъ имѣетъ рѣшительный голосъ. Другія дѣла рѣшаются большинствомъ; въ случаѣ равенства голосовъ перевѣсъ даетъ голосъ патріарха. При Синодѣ состоитъ прокуроръ, назначаемый Высочайшею властью по представленію министра юстиціи, по соглашенію съ министромъ внутреннихъ дѣлъ и Главноначальствующимъ. Прокуроръ представляетъ свои протесты, вѣдомости и отчеты по суднымъ дѣламъ министру юстиціи, по всѣмъ другимъ дѣламъ министру внутреннихъ дѣлъ (ст. 1139—1160).

Армяно-грегоріанскихъ епархій въ Россіи шесть: Нахичевансko-Бессарабская, Астраханская, Эриванская, Грузинская, Карабагская и Ширванская. Начальникъ Эриванской самъ патріархъ. Въ другихъ епархіяхъ начальствуютъ архіепископы и епископы, назначаемые Высочайшею властью. Въ нѣкоторыхъ епархіяхъ имѣются еще викаріи: въ Эриванской въ Эривани, Нахичевани, Шурагелѣ, Татевахъ и Карсѣ; въ Грузинской въ Елизаветполѣ, Ахалцыхѣ и Имеретіи; въ Карабагской въ Шекѣ. Епархію Эриванскую составляютъ бывшія провинціи: Эриванская, Нахичеванская, Ордубатская, бывшая дистанція Шурагельская, область Карская и Татевская митрополія въ Карабагской провинціи; Грузинскую—Грузія, уѣзды Елизаветпольскій и Ахалцыхскій, Имеретія, Гурія и округа Батумскій, Артвинскій, Сухумскій Кутаисской губерніи [2]); Карабагскую—бывшія провинціи: Карабагская, Шекинская и Талышинская; Нахичеванско-

[1]) [Съ возстановленіемъ намѣстничества на Кавказѣ и съ присвоеніемъ намѣстнику высшей власти по всѣмъ частямъ гражданскаго управленія (имен. ук. 26 февр. 1905 г.) представленіе Государю объ избираемыхъ кандидатахъ дѣлается намѣстникомъ].

[2]) [Округа Батумскій и Артвинскій образуютъ нынѣ Батумскую область; равнымъ образомъ, выдѣленъ изъ состава Кутаисской губерніи округъ Сухумскій].

Бессарабскую — Петербургъ, Москва, губернія Екатеринославская, Херсонская, Бессарабская и округа Ростовскій и Таганрогскій Области Войска Донского; всѣ другія армяно-грегоріанскія церкви принадлежатъ астраханской епархіи (1161—1182).

Въ каждой епархіи находится консисторія, состоящая изъ четырехъ членовъ: архимандрита и трехъ протоіереевъ, назначаемыхъ епархіальнымъ начальникомъ. Въ нѣкоторыхъ епархіяхъ существуютъ еще духовныя правленія, состоящія изъ одного архимандрита или протоіерея, какъ предсѣдателя, и двухъ священниковъ. Всѣ они назначаются епархіальнымъ начальникомъ (ст. 1183—1193).

Для протестантскихъ церквей нѣтъ одного общаго управленія, а имѣется семь самостоятельныхъ управленій церквей: евангелическо-лютеранской и евангелическо-аугсбургской, а также евангелическо-реформатской, евангелическо-реформатскихъ обществъ, духовныхъ дѣлъ нѣмецкихъ колонистовъ въ Закавказьѣ, евангелическихъ братскихъ обществъ аугсбургскаго исповѣданія въ Сарептѣ и Прибалтійскихъ губерніяхъ, колонистовъ шотландскихъ въ Каррасѣ, базельскихъ въ Шушѣ, менонитовъ, баптистовъ и Архангельскаго евангелическаго прихода.

Во главѣ управленія евангелическо-лютеранской церкви стоитъ Генеральная консисторія, состоящая изъ свѣтскаго президента, духовнаго вице-президента, двухъ свѣтскихъ и двухъ духовныхъ членовъ. Президентъ и вице-президентъ назначаются Высочайшею властью. Тою же властью назначаются, по представленію министра, изъ кандидатовъ, избираемыхъ въ прибалтійскихъ губерніяхъ по одному лифляндской, эстляндской и эзельской ландратскими коллегіями и курляндскимъ дворянскимъ комитетомъ свѣтскіе члены Генеральной Консисторіи и избираемыхъ духовными консисторіями—духовные члены. Въ другихъ же мѣстностяхъ, состоящихъ въ вѣдѣніи Петербургской и Московской консисторіи, кандидаты на должности какъ свѣтскихъ, такъ и духовныхъ членовъ избираются консисторіями. Всѣхъ кандидатовъ избирается одиннадцать, свѣтскихъ шесть, духовныхъ пять, отъ прибалтійскихъ губерній—семь, отъ остальныхъ мѣстностей Россіи четыре. Всѣ члены консисторіи назначаются на три года, но вновь избранными могутъ быть и тѣ же самые. При консисторіи состоитъ прокуроръ, назначаемый министромъ юстиціи, представляющій о судныхъ дѣлахъ тому же министру, а о прочихъ министру внутреннихъ дѣлъ, и канцелярія (ст. 561—582).

Мѣстное управленіе ввѣрено пяти консисторіямъ: Лифляндской, вѣдающей приходы Лифляндской губерніи; Эстляндской,

вѣдающей приходы Эстляндской губерніи; Курляндской, вѣдающей, кромѣ Курляндской, еще приходы Витебской, Могилевской, Минской, Виленской, Гродненской и Ковенской губерній: Петербургской, вѣдающей, кромѣ Петербургской, приходы Новгородской, Псковской, Вологодской, Олонецкой, Архангельской, Костромской, Ярославской, Смоленской, Черниговской, Волынской, Подольской, Кіевской, Полтавской, Екатеринославской, Таврической, Бессарабской, Херсонской, а также округовъ ростовскаго и таганрогскаго, Области войска Донского, и Московской, вѣдающей, кромѣ Московской, приходы Тверской, Калужской, Тульской, Рязанской, Владимірской, Нижегородской, Пензенской, Тамбовской, Воронежской, Курской, Орловской, Харьковской, Саратовской, Симбирской, Казанской, Вятской, Пермской, Самарской, Оренбургской, Уфимской, Астраханской, Кавказскаго края, губерній и областей Сибири, Туркестанскаго края. Этотъ перечень не полонъ; такъ въ немъ нѣтъ Закаспійской области, Акмолинской, Семипалатинской, Семирѣченской, Уральской, Тургайской, которыя не суть „области Сибири".

И мѣстныя консисторіи состоятъ изъ свѣтскаго президента и духовнаго вице-президента, но вмѣсто членовъ въ нихъ засѣдатели. Въ Московской консисторіи только два засѣдателя: одинъ свѣтскій, другой духовный, а въ четырехъ другихъ четыре: два свѣтскихъ и два духовныхъ. Президенты консисторій назначаются Высочайшею властью, по представленію министра, который предварительно спрашиваетъ о томъ мнѣнія генеральной консисторіи. О томъ, какъ назначаются вице-президенты, въ законѣ ничего не сказано. Засѣдатели свѣтскіе назначаются министромъ изъ кандидатовъ, избираемыхъ въ губерніяхъ прибалтійскихъ мѣстнымъ дворянствомъ, а въ Курляндіи и не дворянами, владѣющими дворянскими вотчинами. Въ Петербургскомъ и Московскомъ консисторіальныхъ округахъ кандидаты, и свѣтскіе и духовные, избираются консисторіями. При консисторіяхъ состоятъ канцеляріи подъ начальствомъ секретаря, назначаемаго министромъ. Дѣла производятся въ консисторіяхъ на нѣмецкомъ языкѣ (ст. 543—560).

На ряду съ мѣстными консисторіями въ кругѣ вѣдѣнія каждой изъ нихъ состоятъ и высшіе начальники лютеранскаго духовенства генералъ-суперъ-интенденты, назначаемые Высочайшею властью, по докладу министра, изъ двухъ кандидатовъ, избираемыхъ въ Лифляндіи и Курляндіи дворянами и лицами, владѣющими дворянскими вотчинами, въ Эстляндіи только дворянами, а

въ Петербургскомъ и Московскомъ консисторскихъ округахъ— генеральной консисторіей (ст. 528—542).

Консисторіальные округа дѣлятся на пробстскіе: во главѣ ихъ управленія стоятъ пробсты, назначаемые министромъ изъ кандидатовъ, избираемыхъ въ двойномъ числѣ всѣми проповѣдниками округа. Пробсты несутъ обязанности, подобныя обязанностямъ нашихъ благочинныхъ (ст. 511—527).

Кромѣ распорядительныхъ органовъ управленія, въ лютеранской церкви имѣются еще и совѣщательные: синоды генеральный, консисторіальные и пробстскіе.

Генеральный синодъ созывается отъ времени до времени для представленія правительству точнѣйшихъ и подробнѣйшихъ свѣдѣній о потребностяхъ церкви, о средствахъ совершенствовать установленія ея. Генеральный синодъ составляется изъ депутатовъ отъ консисторіальныхъ округовъ, по одному отъ каждаго, свѣтскому или духовному попеременно, такъ что должно быть одинъ разъ три свѣтскихъ и два духовныхъ, а другой—два свѣтскихъ и три духовныхъ. Сверхъ этихъ пяти депутатовъ присутствуютъ также вице-президентъ генеральной консисторіи и профессоръ богословскаго факультета Юрьевскаго университета и попеременно президенты и вице-президенты мѣстныхъ консисторій. Избраніе депутатовъ консисторіальныхъ округовъ, свѣтскихъ и духовныхъ, производится такъ же, какъ и избраніе кандидатовъ въ засѣдатели мѣстныхъ консисторій. Предсѣдательствуетъ въ генеральномъ синодѣ одинъ изъ его свѣтскихъ членовъ или другое лицо лютеранскаго исповѣданія, по Высочайшему назначенію. Засѣданія его происходятъ въ присутствіи прокурора генеральной консисторіи. Засѣданія Синода длятся отъ четырехъ до шести недѣль и происходятъ въ Петербургѣ и созываются министромъ съ Высочайшаго разрѣшенія. Таковы постановленія закона, но въ дѣйствительности онъ никогда созываемъ не былъ (ст. 699—711).

Синоды консисторіальные созываются ежегодно генералъ-суперъ-интендентами, кромѣ Московскаго, и состоятъ изъ всѣхъ пробстовъ и проповѣдниковъ консисторіальнаго округа, подъ предсѣдательствомъ генералъ-суперъ-интендента. Цѣль ихъ совѣщанія—усовершенствованіе каждаго посредствомъ взаимнаго сообщенія мыслей, свѣдѣній о духовныхъ предметахъ, о встрѣчаемыхъ трудностяхъ и о способахъ ихъ одолѣнія. Подобные же синоды могутъ быть собираемы и въ пробстскихъ округахъ (ст. 691—698).

Церкви евангелическо-аугсбургская и евангелическо-реформатская существуютъ только въ Царствѣ Польскомъ. Во главѣ управленія первою стоитъ генералъ-суперъ-интендентъ, назнача-

емый Высочайшею властью по представленію министра. Консисторія имѣетъ право представить кандидата. Въ церкви этой одна только консисторія, состоящая изъ свѣтскаго президента, духовнаго вице-президента, коего мѣсто занимаетъ всегда генералъ-суперъ-интендентъ, и изъ двухъ свѣтскихъ и духовныхъ членовъ. Президентъ и свѣтскіе члены назначаются Высочайшею властью, по представленію министра; духовные члены—министромъ по представленію консисторіи.

Мѣстное управленіе этой церкви ввѣряется суперъ-интендентамъ, для чего всѣ приходы раздѣляются на четыре суперъ-интендентскіе округа [1]). Суперъ-интенденты назначаются министромъ изъ двухъ кандидатовъ, избираемыхъ всѣми проповѣдниками округа; если же консисторія не одобритъ такого избранія, то производится вторичное избраніе между проповѣдниками двухъ или трехъ округовъ (ст. 899—949). И въ этой церкви созывается „отъ времени до времени“ генеральный синодъ, состоящій изъ восьми членовъ, по два отъ каждаго округа, свѣтскому и духовному, а также президента и вице-президента консисторій. Списокъ членовъ синода представляется на Высочайшее усмотрѣніе министромъ. Созывъ синода совершается Высочайшею властью въ Варшавѣ (ст. 950—955).

Для управленія дѣлами евангелическо-реформатской церкви состоитъ подъ вѣдѣніемъ министерства синодъ, составляющійся изъ всѣхъ духовныхъ, дворянъ, военныхъ, чиновниковъ, свѣтскихъ депутатовъ отъ приходовъ и членовъ того прихода, гдѣ синодъ собирается. На всякій разъ собравшимися выбираются предсѣдатель и секретарь изъ свѣтскихъ, а нотаріусъ изъ духовныхъ. Синодъ собирается ежегодно, въ іюнѣ мѣсяцѣ, въ назначенномъ министромъ мѣстѣ. Дѣла въ синодѣ рѣшаются большинствомъ голосовъ, но для исполненія рѣшеній требуется утвержденіе министра. Для производства текущихъ дѣлъ состоитъ въ этой церкви консисторія въ Варшавѣ, состоящая изъ свѣтскаго президента, духовнаго вице-президента, которымъ всегда бываетъ суперъ-интендентъ, двухъ свѣтскихъ членовъ, одного духовнаго и секретаря. Президентъ, вице-президентъ, три члена и секретарь избираются синодомъ и утверждаются: президентъ—Высочайшею властью, по представленію министра, остальные же—министромъ (ст. 1027—1035).

Управленіе евангелическо-реформатскихъ обществъ различно въ различныхъ мѣстностяхъ. Въ западныхъ губерніяхъ управленіе

---

[1]) [Пять округовъ. Ст. 925 по Прод. 1906 г.].

принадлежитъ синоду и коллегіи, учрежденнымъ въ Вильнѣ. Синодъ не имѣетъ опредѣленнаго числа членовъ; оно состоитъ изъ всѣхъ почетныхъ особъ реформатовъ духовнаго и дворянскаго званія. Онъ собирается однажды или дважды въ годъ для рѣшенія важнѣйшихъ дѣлъ. Завѣдываніе текущими дѣлами возложено на коллегію, состоящую изъ президента свѣтскаго, вице президента духовнаго и шестерыхъ членовъ, на половину свѣтскихъ, на половину духовныхъ. Президентъ и вице-президентъ избираются и утверждаются: президентъ—Высочайшею властью, по представленію министра, а вице-президентъ—министромъ. Опредѣленіе всѣхъ прочихъ членовъ коллегіи зависитъ отъ синода.

Въ прочихъ губерніяхъ управленіе реформатскими обществами возлагается на мѣстныя лютеранскія консисторіи въ особыхъ ихъ „реформатскихъ" засѣданіяхъ, въ которыхъ вмѣсто духовныхъ членовъ лютеранъ присутствуютъ одинъ или два реформатскихъ проповѣдника и столько же церковныхъ старшинъ. Реформатскіе пасторы избираются прихожанами и утверждаются, по представленію реформатскихъ засѣданій лютеранскихъ консисторій, министромъ [1]). Путемъ обжалованія дѣла реформатскихъ засѣданій могутъ перейти въ генеральную лютеранскую консисторію: тогда и въ ней образуется реформатское засѣданіе, гдѣ вмѣсто духовнаго вице-президента, одного свѣтскаго и двухъ духовныхъ членовъ, присутствуетъ одинъ духовный и два свѣтскихъ члена реформатора. Духовнымъ членомъ реформатскаго засѣданія генеральной лютеранской консисторіи назначается одинъ изъ петербургскихъ реформатскихъ проповѣдниковъ. Свѣтскіе члены реформатскаго исповѣданія избираются реформатскими засѣданіями, по одному кандидату на три года; объ избранныхъ пяти кандидатахъ министръ представляетъ на Высочайшее усмотрѣніе (ст. 984—995).

Управленіе духовныхъ дѣлъ нѣмецкихъ колонистовъ въ Закавказьѣ возложено [2]) на колонистскій синодъ и оберъ-пастора, подчиненныхъ министру [3]). Оберъ-пасторъ и пасторы назначаются министромъ по соглашенію съ главноначальствующимъ [4]), причемъ принимается въ соображеніе и желаніе приходовъ. Оберъ-пасторъ собираетъ разъ въ годъ въ Тифлисѣ, въ сентябрѣ, для сужденія

---

[1]) [Губернаторомъ. Ст. 988 по Прод. 1906 г.].

[2]) Но городскіе лютеранскіе приходы въ Закавказьѣ, въ томъ числѣ бывшій колонистскій, нынѣ городской тифлисскій лютеранскій приходъ, подчинены Московской Евангелическо-Лютеранской Консисторіи (ст. 1071, прим.).

[3]) [См. примѣчаніе на стр. 547].

[4]) [Упоминаемые здѣсь пасторы назначаются нынѣ губернаторомъ. Ст. 1072 по прод. 1906 г.].

о важныхъ церковныхъ дѣлахъ синодъ, состоящій, подъ предсѣдательствомъ оберъ-пастора, изъ четырехъ пасторовъ и свѣтскихъ членовъ-депутатовъ, избираемыхъ на три года колоніальными приходами Закавказья, по одному депутату отъ прихода; свѣтскіе депутаты утверждаются, по представленію мѣстныхъ управленій государственныхъ имуществъ, тифлисскимъ губернаторомъ. Въ дѣлахъ важнѣйшихъ дозволяется колоніи отрядить въ синодъ своего пастора или особаго депутата (ст. 1060—1086).

Управленіе духовными дѣлами магометанъ раздѣлено между четырьмя самостоятельными духовными правленіями частью по различію двухъ магометанскихъ сектъ, сунитской и шіитской, частью просто по мѣсту нахожденія мечетей. Въ Закавказьѣ, гдѣ, кромѣ сунитовъ, имѣются и шіиты, установлены два духовныхъ правленія: шіитское и сунитское. Магометанскія мечети всѣхъ другихъ мѣстностей, гдѣ нѣтъ шіитовъ, подвѣдомы также двумъ правленіямъ, но по различію ихъ мѣстонахожденія. Эти правленія называются: Таврическое магометанское духовное правленіе и Оренбургское магометанское духовное собраніе. Первое находится въ Симферополѣ, второе—въ Уфѣ. Первому подвѣдомы мечети губерній Таврической и западныхъ, а второму—мечети всѣхъ прочихъ губерній и областей, за исключеніемъ Закавказья и областей Акмолинской, Семипалатинской, Семирѣченской, Уральской и Тургайской.

Въ Положеніи объ управленіи этихъ областей въ ст. 97—100 сказано дословно слѣдующее: Инородцамъ кочевымъ и осѣдлымъ дозволяется имѣть своихъ муллъ, по одному въ волости. Муллы избираются инородцами изъ своей среды. Утвержденіе избраннаго въ званіи муллы, а также устраненіе его отъ сего званія принадлежитъ военному губернатору. Возведеніе мечетей разрѣшается въ областяхъ: Акмолинской, Семипалатинской и Семирѣченской—степнымъ генералъ-губернаторомъ, а въ областяхъ Уральской и Тургайской—министромъ [1]).

Таврическое магометанское духовное правленіе состоитъ, подъ предсѣдательствомъ муфтія, изъ кадія-эскера и уѣздныхъ кадіевъ. Муфтій, духовный глава магометанъ, и кадій-эскеръ, помощникъ муфтія, избирается министромъ изъ лицъ духовнаго званія или не имѣющихъ этого званія дворянъ и назначаются Высочайшею властью. Кандидаты въ уѣздные кадіи назначаются муфтіемъ съ кадіемъ-эскеромъ и находящимися въ Симферополѣ кадіями, ха-

---

[1]) [Возведеніе мечетей въ области Семирѣченской разрѣшается Туркестанскимъ генералъ-губернаторомъ. Прод. 1906 г. Т. II, Пол. степн. ст. 99].

тынами, имамами, и списокъ ихъ представляется губернатору. Губернаторъ созываетъ въ городѣ того уѣзда, гдѣ требуется выбрать кадія, собраніе, состоящее изъ магометанскихъ духовныхъ лицъ, мурзъ, уѣзднаго предводителя и волостныхъ старшинъ или депутатовъ, избранныхъ отъ каждой магометанской волости уѣзда по одному. По окончаніи баллотированія составляется списокъ баллотированныхъ, представляемый губернаторомъ министру со своимъ о нихъ мнѣніемъ. Министръ представляетъ одного изъ этого списка сенату на утвержденіе [1]).

Постоянный составъ духовнаго управленія ограничивается муфтіемъ, кадіемъ-эскеромъ и симферопольскимъ кадіемъ; другіе уѣздные кадіи участвуютъ лишь въ ежегодныхъ общихъ собраніяхъ, въ январѣ или февралѣ (ст. 1374—1415).

Приходское духовенство состоитъ изъ хатыновъ, имамовъ, муллъ, маязиновъ, міадорисовъ. Для полученія этихъ званій необходимо согласіе приходскаго общества, удостоеніе духовнаго правленія и утвержденіе губернскаго правленія (ст. 1356, 1369).

Оренбургское магометанское духовное собраніе состоитъ, подъ предсѣдательствомъ муфтія, изъ трехъ членовъ. Муфтій назначается Высочайшею властью, по представленію министра; члены собранія и кандидаты къ нимъ на три года — министромъ, по представленію муфтія. При собраніи состоитъ секретарь и канцелярія. Жалобы на рѣшеніе собранія приносятъ губернатору, который представляетъ на разсмотрѣніе министерства.

Есть еще власть—духовное званіе ахуны; но ни порядокъ его пріобрѣтенія, ни связанныя съ нимъ обязанности не указаны въ законѣ. Указано только, что они существуютъ только въ городѣ и чтобы быть ахуномъ, надо сдать испытаніе изъ русскаго языка, въ объемѣ курса одноклассн аго народнаго училища.

Приходское духовенство составляютъ имамы и маязимы, а при соборныхъ мечетяхъ еще и хатыны. Отъ хатынъ требуется знаніе русскаго языка въ томъ же объемѣ, какъ отъ ахуновъ. Все это приходское духовенство выбирается не менѣе, какъ большинствомъ двухъ третей старѣйшинъ семействъ, и выборы производятся непремѣнно въ присутствіи волостныхъ старшинъ и сельскихъ старостъ. Выборы утверждаются губернскимъ правленіемъ (ст. 1416—1438).

Въ Закавказьѣ, какъ мы уже знаемъ, существуетъ два духовныхъ правленія—сунитское и шіитское. Такъ какъ различіе

---

[1]) [Въ настоящее время уѣздный кадій утверждается въ должности губернаторомъ съ доведеніемъ до свѣдѣнія министра внутреннихъ дѣлъ. Ст. 1366 по Прод. 1906 г.].

ихъ вѣдомства опредѣляется не мѣстомъ нахожденія магометанскихъ обществъ, а различіемъ исповѣдуемыхъ ими ученій, то оба духовныя правленія находятся одинаково въ Тифлисѣ.

Во главѣ управленія шіитскими мечетями стоитъ шейхъ-ульисламъ, какъ старшее духовное лицо въ составѣ шіитскаго духовенства, и шіитское духовное правленіе. Шейхъ-уль-исламъ назначается Высочайшею властью, по представленію [1]) главноначальствующаго и министра. Духовное правленіе состоитъ, подъ предсѣдательствомъ шейхъ-уль-ислама, изъ трехъ членовъ, назначаемыхъ главноначальствующимъ изъ среды отличнѣйшихъ казіевъ. При правленіи состоитъ секретарь, назначаемый главноначальствующимъ. Для обсужденія и рѣшенія дѣлъ, общихъ всему магометанству Закавказья, а также дѣлъ, возникающихъ между мусульманами разныхъ ученій, составляются, по распоряженію главноначальствующаго, соединенныя присутствія всѣхъ членовъ шіитскаго и сунитскаго правленій, подъ предсѣдательствомъ особаго лица, назначаемаго каждый разъ главноначальствующимъ.

Мѣстное управленіе шіитскими мечетями возложено на губернскіе меджлисы, состоящіе подъ предсѣдательствомъ казія и двухъ членовъ. Казіи назначаются губернаторомъ, по предварительному сношенію съ меджлисомъ и съ духовнымъ правленіемъ, изъ лицъ, утвержденныхъ въ степени ахуна. Члены меджлиса назначаются губернаторомъ, по предварительномъ сношеніи только съ духовнымъ правленіемъ.

Каждому мечетскому обществу полагается одинъ мулла; въ большихъ мечетскихъ обществахъ можетъ быть и нѣсколько, но не больше пяти. Муллы назначаются губернаторомъ (ст. 1443—1557).

Во главѣ управленія сунитскими мечетскими обществами стоитъ сунитское духовное управленіе, состоящее, подъ предсѣдательствомъ муфтія, изъ трехъ членовъ. Закавказскій муфтій назначается Высочайшею властью, по представленію главноначальствующаго и министра. Члены правленія назначаются главноначальствующимъ. При правленіи состоитъ секретарь и его помощники. Они назначаются также главноначальствующимъ [2]).

Въ каждой губерніи Закавказья, гдѣ имѣется достаточно сунитовъ, и предпочтительно въ губернскомъ городѣ, состоитъ губернскій меджлисъ, состоящій, подъ предсѣдательствомъ казія, изъ двухъ членовъ. При меджлисѣ состоитъ дѣлопроизводитель.

---

[1]) [Намѣстника Е. И. В. на Кавказѣ].

[2]) [См. пред. прим.].

Казій, члены и дѣлопроизводитель назначаются губернаторомъ, по предварительному сношенію относительно членовъ съ духовнымъ правленіемъ, а относительно казія и съ духовнымъ правленіемъ, и съ меджлисомъ.

Въ каждомъ мечетскомъ обществѣ долженъ быть одинъ мулла; въ большихъ же обществахъ можетъ быть и нѣсколько, не болѣе, однако, пяти. Муллы избираются мечетнымъ обществомъ и утверждаются въ должности губернаторомъ (ст. 1558—1672).

Во главѣ управленія духовными дѣлами караимовъ стоятъ два гахама, какъ высшія духовныя лица: одинъ гахамъ въ Евпаторіи, другой въ Трокахъ. Гахамы избираются всѣми подвѣдомыми ему обществами, для чего общества отправляютъ въ Евпаторію и Троки каждое по одному депутату. Двухъ кандидатовъ, получившихъ наибольшее число голосовъ, губернаторъ таврическій представляетъ прямо министру, а виленскій—чрезъ генералъ-губернатора. Министръ объ утвержденіи одного изъ двухъ кандидатовъ представляетъ сенату [1]). При каждой синагогѣ состоятъ два газзана, старшій и младшій, и шамашъ, т.-е. надзиратель. Газзаны и шамаши избираются обществами, испытываются въ знаніи закона гахамомъ и утверждаются въ должности губернаторомъ (ст. 1262—1298).

Устройство правленія духовными дѣлами евреевъ различно въ губерніяхъ польскихъ и въ другихъ губерніяхъ Россіи. Только законы, относящіеся къ этимъ послѣднимъ губерніямъ, включены въ Уст. иностр. испов.

Во главѣ управленія духовными дѣлами евреевъ стоитъ учрежденная при департаментѣ духовныхъ дѣлъ иностранныхъ исповѣданій особая раввинская коммиссія. Ея назначеніе—разсматривать встрѣчающіяся на практикѣ неясности въ законѣ и жалобы на рѣшеніе раввиновъ. Она состоитъ изъ предсѣдателя и шести членовъ. Избраніе кандидатовъ для избранія изъ нихъ предсѣдателя и членовъ предоставляется еврейскимъ обществамъ съ тѣмъ, чтобы въ избраніи участвовали только купцы, раввины и почетнѣйшіе евреи съ разрѣшенія генералъ-губернаторовъ, а гдѣ ихъ нѣтъ—губернаторовъ. По управленію каждаго изъ генералъ-губернаторовъ избирается не менѣе трехъ кандидатовъ, въ другихъ же губерніяхъ не менѣе двухъ отъ каждой губерніи. Всѣ эти кандидаты съ заключеніями генералъ губернаторовъ или губернаторовъ представляются министру, который изъ нихъ назначаетъ

[1]) [Нынѣ гахамъ утверждается губернаторомъ, съ доведеніемъ до свѣдѣнія министра. Ст. 1269 по Прод. 1906 г.].

председателя и членовъ. Определеннаго срока службы членовъ не установлено, но министръ можетъ ихъ уволить во всякое время. Председатель перемѣняется ежегодно, но, если будетъ то полезнымъ, онъ можетъ быть оставленъ дольше года. Для занятій коммиссіи назначается два мѣсяца въ году, по усмотрѣнію министра, но въ случаѣ надобности срокъ этотъ можетъ быть имъ продолженъ. Къ обязанностямъ коммиссіи относится: 1) разрѣшеніе сомнѣній, относящихся къ правиламъ и обрядамъ и къ дѣйствіямъ раввиновъ, 2) разсмотрѣніе дѣлъ, о расторженіи браковъ во второй инстанціи и 3) исполненіе порученій министра. Коммиссія не приступаетъ къ дѣйствію безъ предписанія о томъ министра. Если бы даже по свѣдѣніямъ, полученнымъ ея членами, нужно было войти въ разсмотрѣніе какого-либо вопроса, то и въ этомъ случаѣ председатель долженъ представить министру и ждать его предписанія. Дѣла въ коммиссіи производятся коллегіально, на русскомъ языкѣ. Рѣшенія ея представляются министру. Въ случаѣ несогласія его съ ними, онъ, если рѣшеніе дѣла зависитъ отъ него, или отказываетъ въ утвержденіи, или предлагаетъ дѣло къ новому обсужденію коммиссіи. Если рѣшеніе зависитъ отъ высшей власти, министръ представляетъ его, куда слѣдуетъ.

Всѣ евреи, постоянно собирающіеся въ одну синагогу, составляютъ молитвенное общество, управляемое духовнымъ правленіемъ, состоящее изъ ученаго, старосты (габа) синагоги и казначея (неимонъ), избираемыхъ обществомъ и утверждаемыхъ губернскимъ правленіемъ. Мѣстные раввины также непремѣнные члены правленія. Общество можетъ выбрать въ ученые и самого раввина. Всѣ члены правленія остаются въ этой должности три года, кромѣ раввина, по званію своему всегда остающагося членомъ правленія. Раввинъ блюститель и толкователь еврейскаго закона, выбираемый обществомъ на три года, и утверждается губернаторомъ. При вступленіи въ должность раввинъ заключаетъ съ обществомъ договоръ, опредѣляющій выгоды, получаемыя имъ отъ общества (жалованье, платы за требы) и его обязанности. Договоръ утверждается губернаторомъ.

По управленію еврейскими училищами состоятъ при министрѣ народнаго просвѣщенія и попечителяхъ учебныхъ округовъ ученые евреи по одному. Въ мѣстахъ постоянной осѣдлости евреевъ при губернаторахъ витебскомъ, могилевскомъ, минскомъ, полтавскомъ, черниговскомъ, при одесскомъ градоначальникѣ состоитъ по одному ученому еврею, а при генералъ-губернаторахъ по два и по три, для исполненія порученій, требующихъ особаго знанія еврейскаго закона. Для такихъ же порученій въ Лифлян-

діи и Курляндіи учреждена должность ученаго еврея при министрѣ. Ученые евреи назначаются по принадлежности министромъ или по сношенію съ министромъ генералъ-губернаторами, губернаторами, одесскимъ градоначальникомъ. Они находятся въ зависимости отъ назначившихъ ихъ лицъ, и не имѣютъ права, безъ ихъ о томъ приказанія, ни съ кѣмъ входить ни въ какія оффиціальныя отношенія. Увольняются они лицами, ихъ назначившими (ст. 1229—1341).

Буддійскую вѣру, называемую въ Уст. ин. испов. ламайской вѣрой [1]), у насъ исповѣдаютъ калмыки и буряты. Въ Уст. ин. испов. включены почему-то только постановленія объ управленіи духовныхъ дѣлъ калмыковъ, а о бурятахъ сказано только, что о нихъ имѣются особыя правила (ст. 1673, прим.).

Во главѣ духовнаго управленія стоитъ у калмыковъ Лама, назначаемый Высочайшею властью изъ кандидатовъ, представляемыхъ такимъ порядкомъ: главный попечитель калмыцкаго народа и главный приставъ составляютъ списки всѣхъ начальствующихъ въ большихъ хурулахъ бакшъ и представляютъ ихъ со своимъ мнѣніемъ и съ мнѣніемъ улусныхъ опекуновъ и попечителей губернаторамъ, которые, присоединяя и свое мнѣніе, представляютъ дѣло министру, а тотъ докладываетъ Государю [2]) (ст. 1673—1696).

Языческое духовенство инородцевъ состоитъ въ зависимости отъ мѣстной полиціи (ст. 1697—1702).

Духовенство всѣхъ христіанскихъ исповѣданій составляетъ особое состояніе. Но сословныя права духовенства не потомственны: дѣти ихъ не принадлежатъ къ духовному состоянію и даже не пожизненны: сложившій свой духовный санъ возвращается въ свое первоначальное состояніе (т. IX, 397, 400, 394, 395). Духовныя лица могутъ быть вмѣстѣ съ тѣмъ дворянами, даже потомственными, получивъ орденъ, дающій такое дворянство. Если этого нѣтъ, дѣти священниковъ признаются потомствен-

[1]) [На основаніи ст. 16 указа объ укрѣпленіи началъ вѣротерпимости (17 апр. 1905 г.) возбранено впредь именовать исповѣдующихъ ламаитскую вѣру въ оффиціальныхъ актахъ идолопоклонниками и язычниками].

[2]) [Въ настоящее время порядокъ избранія въ Ламы нѣсколько иной. Званіе „главнаго попечителя калмыцкаго народа", прежде соединенное съ должностью Управляющаго Государственными Имуществами Астраханской губерніи, упразднено; связанныя съ нимъ права и обязанности присвоены Астраханскому губернатору. См. Прод. 1906 г. Т. II, Пол. Инор. ст. 452, примѣчаніе. Для избранія Ламы, Астраханскій губернаторъ и Главный Приставъ инородцевъ Ставропольской губерніи составляютъ списки бакшъ, съ мнѣніемъ своимъ и управляющихъ улусами Улусныхъ попечителей и ихъ помощниковъ; списокъ, составляемый Главнымъ Приставомъ представляется Ставропольскому губернатору. Названные губернаторы входятъ съ представленіемъ къ министру, который и докладываетъ Государю. См. ст. 1676 по Прод. 1906 г.].

ными почетными гражданами (ст. 401). Православная и армяно-грегоріанская церкви имѣютъ предъ другими то преимущество, что и дѣти причетниковъ признаются личными почетными гражданами. Преимущество христіанскаго духовенства въ свободѣ отъ воинской повинности, личныхъ повинностей, тѣлеснаго наказанія и въ правѣ получать ордена (Уст. ин. испов., ст. 106).

На ряду съ преимуществами законъ установляетъ и нѣкоторыя ограниченія. Общее ограниченіе—запретъ заниматься торговлей и промыслами установлено Уст. прям. нал., ст. 235, прим. 1. Кромѣ того, въ IX томѣ, ст. 431, 465, 484 установленъ запретъ заниматься хожденіемъ по чужимъ дѣламъ, но запретъ этотъ, по очевидному недосмотру, не распространенъ на духовенство армяно-грегоріанское. Запретъ быть поручителемъ установленъ только для православнаго духовенства.

Духовенству нехристіанскихъ вѣроученій, кромѣ языческихъ, также предоставляются нѣкоторыя преимущества, но по общему правилу меньшія, чѣмъ христіанскому духовенству. Еврейскіе раввины и дѣти ихъ изъемлются отъ тѣлеснаго наказанія и пользуются въ чертѣ еврейской осѣдлости почетными правами купечества первой гильдіи. Земскія повинности за раввиновъ отправляются обществами, ихъ избравшими. Занимающіе и занимавшіе караимскія духовныя должности (гахамы, газзаны, шамаши) и дѣти ихъ не подлежатъ тѣлесному наказанію, а занимавшіе эти должности 12 лѣтъ пріобрѣтаютъ личное почетное гражданство, а занимавшіе тотъ же срокъ должность гахама (ихъ всего два: одинъ въ Евпаторіи, другой въ Трокахъ)— и потомственное гражданство. Мусульманское духовенство вообще все и при томъ обоихъ толковъ, шіитскаго и сунитскаго, свободно отъ платежа казенныхъ повинностей. Дѣти же высшаго закавказскаго духовенства, по прослуженіи ихъ отцами не менѣе 20 лѣтъ, удостоиваются почетнаго гражданства; дѣти шейхъ-уль ислама—потомственнаго, а дѣти членовъ духовнаго правленія, членовъ меджлисовъ и казіевъ—личнаго (т. XI, ч. I, ст. 1476).

Принятіе въ духовенство, православное и армяно-грегоріанское, разрѣшается епархіальнымъ начальствомъ. Только для лицъ податного состоянія требуется еще разрѣшеніе мѣстнаго губернатора (т. IX, ст. 427, 500). Назначеніе протестантскихъ проповѣдниковъ совершается не иначе, какъ съ утвержденія министра внутреннихъ дѣлъ [1]) (Уст. ин. испов., ст. 410, 411,

[1]) [Проповѣдники, избираемые приходами или консисторіями, утверждаются теперь губернаторами. См. ст. 410 и 411 по Прод. 1906 г.].

453). Въ духовенство всѣхъ другихъ исповѣданій, христіанскихъ и нехристіанскихъ, пріемъ допускается съ разрѣшенія губернатора (т. IX, ст. 463; Уст. ин. испов., ст. 1322, 1274, 1436, 1466). Только для магометанскаго духовенства, и то въ одной Таврической губерніи, существуетъ запрещеніе принимать въ приходское духовенство кого-либо, кромѣ сыновей духовныхъ лицъ (Уст. ин. испов., ст. 1368).

Выходъ изъ духовенства предусмотрѣнъ закономъ только для духовенства православнаго и протестантскаго. Выходъ изъ протестантскаго духовенства законъ не обставляетъ никакими особыми ограниченіями (т. IX, ст. 486). Также свободенъ выходъ для православныхъ причетниковъ (ст. 429). Но выходъ священнослужителей обставленъ слѣдующими ограниченіями. Священнослужители, просящіе объ увольненіи ихъ въ свѣтское званіе, испытываются въ теченіе трехъ мѣсяцевъ въ рѣшимости и увѣщеваются не уклоняться отъ принятаго на себя званія. Въ случаѣ безуспѣшности увѣщанія духовный санъ слагается съ разрѣшенія Синода. Сложившій духовный санъ возвращается въ первоначальное свое состояніе. Имѣвшіе до поступленія въ духовное состояніе чины, ихъ, однако, не получаютъ (ст. 428).

Все до сихъ поръ сказанное относится собственно къ бѣлому духовенству. Въ церквахъ православной, католической и армяно-грегоріанской существуетъ и духовенство монашествующее. Законодательство наше признаетъ юридическую силу монашескихъ обѣтовъ и потому регулируетъ условія принятія и сложенія монашескаго сана, а также опредѣляетъ особенности юридическаго положенія монашествующихъ.

Пріемъ въ монашество православное разрѣшается властью епархіальныхъ архіереевъ (т. IX, ст. 409); въ монашество армяно-грегоріанское—эчміадзинскимъ синодомъ (ст. 493) и въ монашество католическое—министромъ внутреннихъ дѣлъ (ст. 468). Постригать дозволяется только достигшихъ опредѣленнаго возраста, а именно—православныхъ мужчинъ—30 лѣтъ, женщинъ—40 (ст. 410), армяно-грегоріанъ обоего пола—30 (ст. 494) и католиковъ—22 (ст. 433). Въ польскихъ губерніяхъ доступъ въ монашество очень ограниченъ. Монашествующихъ въ штатныхъ монастыряхъ допускается имѣть не болѣе четырнадцати, вмѣстѣ съ настоятелемъ или настоятельницею. Исключеніе установлено только для Ченстоховскаго монастыря, имѣющаго двадцать четыре монашествующихъ (Уст. ин. испов., ст. 183, 184). Пріемъ въ нештатные монастыри новыхъ монаховъ, а также переводъ въ нихъ монаховъ изъ штатныхъ монастырей безусловно запрещается.

Состоящіе въ бракѣ могутъ поступать въ монахи только если не имѣютъ малолѣтнихъ дѣтей и притомъ если оба супруга желаютъ принять постриженіе (т. IX, ст. 413, 496). Православные не могутъ поступать въ монахи, если состоятъ подъ судомъ или обязаны долгами (ст. 413, п. 3).

Монахи, подобно бѣлому духовенству, пользуются свободой отъ личныхъ податей и тѣлеснаго наказанія [1]) (ст. 395, 396). Связанный съ монашествомъ обѣтъ нестяжанія обусловливаетъ ограниченіе имущественныхъ правъ монашествующихъ. При постриженіи ихъ имущество переходитъ къ наслѣдникамъ (ст. 416, 474). Они не могутъ болѣе пріобрѣтать недвижимости (ст. 416, 471, 497). Только монашествующіе православнаго исповѣданія могутъ владѣть кельями внутри монастырей (ст. 419). Монашествующіе не могутъ быть поручителями, повѣренными въ дѣлахъ, не касающихся духовнаго вѣдомства (ст. 421), не могутъ принимать на сбереженіе чужого имущества, кромѣ книгъ, давать деньги подъ частныя долговыя обязательства (ст. 423), не могутъ торговать, кромѣ продажи собственныхъ рукодѣлій (ст. 420, 498). Все имущество монашествующихъ послѣ ихъ смерти поступаетъ въ пользу монастыря (ст. 398, 475, 497; Уст. ин. испов., ст. 1219). Только православныя монастырскія власти могутъ завѣщаніями иначе опредѣлить судьбу своего движимаго имущества на случай смерти (т. IX, ст. 398).

Условія сложенія монашескаго сана опредѣлены въ законѣ только для исповѣданій православнаго и армяно-грегоріанскаго. Армянскіе монахи могутъ выйти изъ монашества не иначе, какъ съ разрѣшенія эчміадзинскаго синода. Они возвращаются въ первоначальное свое состояніе безъ возстановленія имъ тѣхъ чиновъ и отличій, какіе ими были пріобрѣтены до поступленія въ монашество. Подробности порядка и условія сложенія монашескаго сана опредѣляются церковными постановленіями (ст. 499). Относительно православныхъ монаховъ законъ даетъ болѣе подробныя правила. Просящій о сложеніи монашескаго сана увѣщевается о сохраненіи обѣта, во-первыхъ, монастырскимъ настоятелемъ съ старшею братіею; во-вторыхъ, чрезъ особо назначенныхъ архіереемъ лицъ; въ-третьихъ, въ полномъ присутствіи консисторіи. Если въ теченіе шести мѣсяцевъ эти увѣщанія останутся безуспѣшными, монашескій санъ снимается, и лишенный его возвращается въ свое первоначальное состояніе, но съ нѣкоторыми ограниченіями: онъ не можетъ болѣе поступать на

[1]) [Тѣлесныя наказанія отмѣнены манифестомъ 11 августа 1904 г.].

гражданскую службу и не можетъ ни жить, ни приписываться въ той губерніи, гдѣ жилъ монахомъ, а также въ столицахъ въ теченіе семи лѣтъ (ст. 415).

Всѣ признанныя церкви признаются юридическими лицами и потому могутъ владѣть имуществомъ. Относительно пріобрѣтенія недвижимаго имущества установлены нѣкоторыя ограниченія, но при этомъ для православной церкви установлены даже бо́льшія ограниченія, чѣмъ для другихъ религіозныхъ обществъ. Православныя церкви, монастыри и архіерейскіе дома могутъ пріобрѣтать недвижимое имущество не иначе, какъ по исходатайствованіи на каждый разъ чрезъ святѣйшій Синодъ Высочайшаго соизволенія, какова бы ни была цѣна пріобрѣтаемаго имущества (т. IX, ст. 435 и 443). Между тѣмъ, на пріобрѣтеніе недвижимости лютеранскими и армяно-грегоріанскими церквами Высочайшее разрѣшеніе требуется лишь тогда, когда цѣна имущества выше 5.000 р.; пріобрѣтеніе на сумму до 300 р. разрѣшается генеральной консисторіей, на сумму до 1.000—департаментомъ духовныхъ дѣлъ иностранныхъ исповѣданій и до 5.000—министромъ (Уст. ин. испов., ст. 714 и 1234). Пріобрѣтеніе недвижимости мусульманскими духовными установленіями въ Закавказьѣ разрѣшается на всякую сумму главноначальствующимъ гражданскою частью на Кавказѣ (Уст. ин. испов., 1664). Единственное исключеніе изъ этого составляютъ католическія церковныя учрежденія варшавской архіепархіи. За обезпеченіемъ бѣлаго духовенства и монастырей постояннымъ штатнымъ содержаніемъ, принадлежащіе духовенству, монастырямъ, приходамъ, капитуламъ, церквамъ имущество и капиталы состоятъ въ полномъ вѣдѣніи и распоряженіи казны. Всѣ суммы, имущества, жертвуемыя духовенству, монастырямъ, на постройку приходскихъ строеній, церквей, на устройство кладбищъ, на украшеніе церквей, заготовленіе ризницъ и т. п., причисляются къ спеціальнымъ средствамъ министерства (ст. 153, 155, 156).

Раскольническія секты не признаны закономъ, какъ особыя вѣроисповѣдныя общества. Поэтому раскольническія общины не пользуются правами юридическаго лица. Ихъ уставщики, наставники, и другія лица, исполняющія духовныя требы, хотя и не подвергаются за это преслѣдованію (Уст. пред., ст. 46), но не пользуются, какъ духовенство признанныхъ церквей, никакимъ особымъ юридическимъ положеніемъ и не пользуются также правомъ вести для раскольниковъ метрическія книги: онѣ ведутся полиціей (т. IX, 931). Законъ, однако, прямо постановляетъ, что „раскольники не преслѣдуются за мнѣнія ихъ о вѣрѣ“ (Уст.

пред., ст. 45) и могутъ „творить общественную молитву, исполнять духовныя требы и совершать богослуженіе по ихъ обрядамъ какъ въ частныхъ домахъ, такъ равно и въ особо предназначенныхъ для сего зданіяхъ, съ тѣмъ лишь непремѣннымъ условіемъ, чтобы при этомъ не были нарушаемы общія правила благочинія и общественнаго порядка". Раскольничьи церкви не должны, однако имѣть внѣшняго вида православныхъ храмовъ и имѣть наружные колокола. Раскольничьи монастыри открывать не допускается (ст. 47—48).

Подобное же положеніе занимаютъ и баптисты. Но только ихъ духовные наставники допускаются къ совершенію требъ не иначе, какъ по утвержденіи губернаторомъ (Уст. ин. испов., ст. 1106—1108).

Дополненіе. Изложенныя выше постановленія относительно раскольниковъ въ настоящее время сдѣлались уже достояніемъ исторіи.

Во-первыхъ, самое наименованіе „раскола" и „раскольниковъ" упразднено. Именнымъ указомъ 17 апрѣля 1905 г. повелѣно: 1) установить въ законѣ различіе между вѣроученіями, обнимавшимися наименованіемъ „расколъ", раздѣливъ ихъ на три группы: а) старообрядческія согласія, б) сектантство, и в) послѣдователи изувѣрныхъ ученій, самая принадлежность къ коимъ наказуема въ уголовномъ порядкѣ; 2) присвоить наименованіе „старообрядцевъ" взамѣнъ употреблявшагося названія „раскольниковъ" всѣмъ послѣдователямъ толковъ и согласій, которые пріемлютъ основные догматы Церкви Православной, но не признаютъ нѣкоторыхъ принятыхъ ею обрядовъ и отправляютъ свое богослуженіе по старопечатнымъ книгамъ.

Далѣе, религіознымъ обществамъ старообрядцевъ и сектантовъ присвоено было наименованіе „общинъ", и указомъ 16 октября 1906 г. былъ подробно регламентированъ порядокъ образованія и дѣйствія этихъ старообрядческихъ и сектантскихъ общинъ. За ними признаются права юридическаго лица. Внесеннымъ въ реестръ общинамъ предоставляется сооружать храмы, молитвенные дома и т. п., учреждать богоугодныя заведенія и школы, пріобрѣтать и отчуждать недвижимыя имущества, образовывать капиталы, заключать договоры, вступать въ обязательства, а равно искать и отвѣчать на судѣ. Для пріобрѣтенія недвижимостей на сумму свыше 5000 руб. требуется Высочайшее соизволеніе (указъ 16 окт. 1906 г. I, ст. 13; II, ст. 13).

Духовенство старообрядцевъ и сектантовъ, т.-е. избираемыя общинами духовныя лица, настоятели и наставники пользуются привилегированнымъ положеніемъ. Они освобождаются отъ призыва на дѣйствительную военную службу (ст. 30); принявшіе постриженіе могутъ пользоваться принятымъ при постригѣ именемъ (I, ст. 31); имъ дозволяется употребленіе церковнаго облаченія, а также монашескаго и духовнаго одѣяній (I, ст. 32; II, ст. 31). За ними признано право свидѣтельствовать, въ качествѣ духовниковъ, завѣщанія, на основаніи ст. 1048 зак. гражд. (т. X ч. I) (I, ст. 35; II, ст. 34). Они освобождаются, наравнѣ съ прочими священнослужителями и монашествующими всѣхъ христіанскихъ вѣроисповѣданій, отъ присяги на судѣ; отъ свидѣтельства на судѣ—въ отношеніи къ признанію, сдѣланному имъ на исповѣди (ibidem; см. указанныя тамъ статьи Судебныхъ Уставовъ). На нихъ же

возлагается веденіе книгъ для записей рожденій, смертей и браковъ ихъ одновѣрцевъ (I, ст. 36; II, ст. 35. Ср. прим. на стр. 536).

Запрещеніе придавать церквамъ внѣшній видъ православныхъ храмовъ и имѣть наружные колокола также отмѣнено (Уст. пред. прест. ст. 43 по Прод. 1906 г.). Уже указомъ 17 апрѣля 1905 г. условія сооруженія, ремонта и т. д. молитвенныхъ старообрядческихъ и сектантскихъ домовъ приравнены къ таковымъ же условіямъ, какія существуютъ для храмовъ инославныхъ исповѣданій (ст. 8). А именно, по общему правилу, требуется согласіе духовнаго начальства даннаго исповѣданія, наличность денежныхъ средствъ и соблюденіе требованій устава строительнаго. Въ указѣ 17 октября 1906 г. сооруженіе храмовъ, молитвенныхъ домовъ, скитовъ и обителей предоставлено старообрядцамъ и сектантамъ съ разрѣшенія губернаторовъ или градоначальниковъ, причемъ для выдачи разрѣшенія необходимо: а) постановленіе общаго собранія членовъ общины съ ходатайствомъ относительно предположенной постройки и б) соблюденіе въ проектѣ техническихъ условій устава строительнаго. Не удержалось и безусловное запрещеніе открывать монастыри: на основаніи закона 14 марта 1906 г. (отд. V) ст. 206 Улож. Наказ. измѣнена въ смыслѣ воспрещенія устройства скитовъ и другихъ подобныхъ обиталищъ безъ надлежащаго разрѣшенія, подъ страхомъ денежнаго взысканія не свыше 300 руб. Въ томъ же направленіи измѣнена и редакція ст. 47 Уст. пред. прест. (по Прод. 1906 г.).

§ 50. Исключительныя ограниченія свободы.

Постановленія, обезпечивающія гражданскую свободу, могутъ, безъ сомнѣнія, очень часто стѣснять свободу дѣйствія органовъ власти. Имъ легче было бы дѣйствовать, если бы имъ не приходилось считаться съ правами гражданской свободы, если бы они могли задерживать безъ всякихъ ограниченій подозрительныхъ личностей, высылать ихъ, ссылать, налагать собственною властью взысканія, воспрещать собранія и союзы, не допускать обсужденія въ печати тѣхъ или другихъ вопросовъ или критическаго обсужденія своихъ распоряженій. Достиженіе ближайшихъ, непосредственныхъ отдѣльныхъ цѣлей государственнаго управленія, можетъ быть тогда бы и облегчилось. Но осуществленіе общей и основной цѣли, которая должна опредѣлять всю дѣятельность государственной власти, въ отношеніи къ которой всѣ отдѣльныя мѣропріятія являются лишь подчиненными средствами, прогрессивное развитіе и преуспѣяніе государства, конечно, отъ этого бы пострадали. Къ тому же гражданская свобода сама по себѣ такое высокое и драгоцѣнное благо для человѣка, что ею никакъ нельзя жертвовать только для бо́льшаго удобства административной дѣятельности.

Но въ жизни каждаго государства могутъ быть такіе моменты, когда дѣло идетъ о сохраненіи его цѣлости и независимости,

когда отъ данной минуты зависитъ самое бытіе государства. Въ такое время нельзя считаться съ отдаленными общими цѣлями, а приходится спасать государство и государственный порядокъ отъ грозящей ему опасности во что бы то ни стало. Уваженіе государственной власти къ отдѣльнымъ субъективнымъ правамъ не можетъ доходить до того, чтобы принести ему въ жертву самый государственный порядокъ и вообще господство закона. Если и за частными лицами признается въ крайнихъ случаяхъ право необходимой обороны и крайней необходимости, нельзя такого права не признать и за государствомъ. Во время особой внѣшней или внутренней опасности государственная власть имѣетъ, поэтому, право принимать исключительныя мѣры охраны, обусловливающія собою временныя ограниченія гражданской свободы.

Исключительныя мѣры охраны государственнаго порядка выражаются главнымъ образомъ во временной отмѣнѣ гарантій личной свободы и въ передачѣ функцій гражданскаго управленія, или даже и суда, военнымъ властямъ. Отмѣна гарантій личной свободы даетъ административной власти возможность съ большей свободой примѣнять принудительныя мѣры. Передача функцій общаго суда и гражданскаго управленія военной власти придаетъ суду и управленію большую энергію и силу, такъ какъ организація военной силы вся разсчитана именно на борьбу съ вооруженнымъ врагомъ, на принужденіе силой, на то, чтобы силой сломить всякое сопротивленіе.

Почти всѣ законодательства предусматриваютъ случаи необходимости установленія тѣхъ или другихъ исключительныхъ ограниченій гражданской свободы. Исключеніе составляетъ одно только швейцарское законодательство.

Эти чрезвычайныя мѣры принимаютъ въ различныхъ государствахъ весьма разнообразныя формы. Но все это разнообразіе можно свести къ тремъ главнымъ, основнымъ формамъ. Чрезвычайныя формы охраны государственнаго порядка могутъ заключаться: 1) въ пріостановкѣ дѣйствія нѣкоторыхъ законодательныхъ постановленій, обезпечивающихъ гражданскую свободу; 2) въ передачѣ общихъ административныхъ функцій военнымъ властямъ и 3) въ замѣнѣ дѣятельности общихъ судовъ дѣятельностью судовъ военныхъ.

Изъ этихъ трехъ формъ чрезвычайныхъ мѣръ основною представляется первая, двѣ другія присоединяются къ ней, образуя высшія степени чрезвычайной охраны или такъ наз. осадное положеніе (Belagerungszustand, état de siège, estado de sitio) Нѣкоторыя государства обходятся съ одной первой формой; въ дру-

гихъ допускается въ случаяхъ особой опасности и установленіе осаднаго положенія.

Пріостановка дѣйствія постановленій, обезпечивающихъ гражданскую свободу, имѣетъ своею цѣлью предоставить органамъ административной власти бо̀льшую свободу дѣйствія; когда серьезная опасность грозитъ самому государству, соображенія цѣлесообразности заслоняютъ собою требованія права и потому юридическія гарантіи гражданской свободы временно пріостанавливаются.

При осадномъ положеніи не довольствуются предоставленіемъ органамъ власти большей свободы дѣйствія. Замѣной гражданскихъ учрежденій военнымъ начальствомъ дѣйствіямъ власти придается не только большая свобода, но и иная болѣе энергичная и болѣе суровая форма. Организація гражданскихъ учрежденій разсчитана на мирныя условія общественной жизни; организація войска—на борьбу съ вооруженнымъ врагомъ. Дѣятельность гражданскихъ властей предполагаетъ, по общему правилу, добровольное подчиненіе ихъ распоряженіямъ; дѣятельность военной власти вся направлена на принужденіе силой, на то, чтобы силой сломить всякое сопротивленіе.

Поэтому, когда опасность, грозящая государственному порядку, не принимаетъ формы вооруженнаго возстанія, а заключается лишь въ возбужденномъ броженіи умовъ, въ усиленіи антиправительственной агитаціи, въ умноженіи числа преступленій, можно обойтись и съ одной отмѣной гарантій гражданской свободы. Только въ случаяхъ вооруженнаго возстанія или непріятельскаго нашествія является надобность въ подчиненіи всей территоріи государства или отдѣльныхъ мѣстностей военному режиму. При этомъ, какъ уже сказано, слѣдуетъ различать установленіе собственно военнаго управленія и установленіе вмѣстѣ съ тѣмъ общей юрисдикціи военныхъ судовъ. Распространеніе юрисдикціи военныхъ судовъ, а вмѣстѣ съ тѣмъ и дѣйствія военно-уголовныхъ законовъ, особенности которыхъ коренятся въ особыхъ требованіяхъ воинской дисциплины, на общія преступленія, представляетъ высшую степень ограниченія гражданской свободы. При этомъ не только временно, по соображеніямъ цѣлесообразности, пріостанавливаются гарантіи правъ гражданскихъ, но и самое рѣшеніе вопросовъ о правѣ и даже наложеніе высшихъ уголовныхъ наказаній предоставляется безповоротно и окончательно органамъ, далеко не представляющимъ достаточныхъ гарантій правильнаго отправленія правосудія.

Этимъ и объясняется, почему во многихъ государствахъ за-

мѣна общихъ судовъ военными безусловно не допускается. Какія бы чрезвычайныя мѣры охраны государственнаго порядка ни принимались, дѣятельность общихъ судовъ не пріостанавливается и компетенція, ихъ не ограничивается.

Обращаясь къ разсмотрѣнію законодательства по этому вопросу отдѣльныхъ государствъ, наиболѣе ревнивое обереганіе неприкосновенности правъ гражданской свободы мы находимъ въ Швейцаріи. И конституція швейцарская, и установившаяся въ швейцарскомъ союзѣ практика не допускаютъ вовсе стѣсненія правъ гражданской свободы. Не только не можетъ быть объявлено по поводу внутреннихъ безпорядковъ осадное положеніе, но даже дѣйствіе статей конституціи, гарантирующихъ права гражданской свободы не можетъ быть пріостановлено. Правительства отдѣльныхъ кантоновъ иногда пробовали вводить военное положеніе, но союзная власть вездѣ признавала такія мѣры незаконными. Такъ, въ 1853 году кантонъ Фрибургъ, по поводу вспыхнувшаго въ немъ возстанія, былъ мѣстною властью объявленъ на военномъ положеніи и въ силу этого въ немъ было установлено военное управленіе и военный судъ, для сужденія лицъ, принимавшихъ участіе въ возстаніи. Но приговоръ военнаго суда былъ кассированъ союзною властью, при чемъ прямо была признана недопустимость въ Швейцаріи военнаго положенія [1]),

Англійское законодательство также не допускаетъ собственно объявленія страны, по поводу внутреннихъ волненій. въ осадномъ или военномъ положеніи, но въ случаяхъ особой опасности права гражданской свободы могутъ быть и въ Англіи лишены обычныхъ гарантій. Чрезвычайныя мѣры охраненія общественнаго спокойствія выражаются тамъ въ формѣ временной пріостановки дѣйствія акта Habeas corpus. При этомъ сохраняется неприкосновенной юрисдикція обыкновенныхъ судовъ и дѣйствіе общихъ уголовныхъ законовъ. Управленіе страной остается въ рукахъ гражданскихъ властей и притомъ даже въ осуществленіе права личнаго задержанія подозрительныхъ личностей они не могутъ дѣйствовать произвольно. Пріостановка дѣйствія Habeas corpus акта заключается лишь въ томъ, что во время этей пріостановки граждане не могутъ пользоваться обыкновенными средствами защиты отъ произвольныхъ арестовъ; но, когда дѣйствіе Habeas corpus акта возстановляется, потерпѣвшіе отъ произвольныхъ арестовъ за время его пріостановки могутъ

[1]) Blumer. Schweiz. Staatsrecht, I, 296.

привлечь виновныхъ въ томъ къ отвѣтственности. Распоряженія административныхъ властей объ арестахъ во время пріостановки дѣйствія Habeas corpus акта лишь тогда покрываются безотвѣтственностью, когда о томъ будетъ сдѣлано спеціальное постановленіе парламента, такъ наз. indemnity bill. Самая пріостановка дѣйствія Habeas corpus акта допускается не иначе, какъ по постановленію законодательной власти.

Первое время послѣ революціи 1688 года пріостановки дѣйствія Habeas corpus [1]) происходили довольно часто, что обусловливалось неупроченностью государственнаго порядка. Со времени революціи до 1745 года насчитываютъ девять случаевъ суспендированія Habeas corpus. Примѣненіе чрезвычайныхъ мѣръ въ 1745 году вызвано было высадкой претендента. Затѣмъ въ теченіе почти полстолѣтія дѣйствіе Habeas corpus не пріостанавливалось ни разу. Даже во время американской войны обошлись безъ такой мѣры. Только въ 1794 году Питтъ предложилъ парламенту уполномочить короля задерживать подозрѣваемыхъ въ государственной измѣнѣ личностей. Фоксъ, Грей и Шериданъ энергично противились этому предложенію. По при голосованіи въ палатѣ общинъ только 39 членовъ высказались противъ, а 201 за предложеніе Питта. Палата лордовъ тоже приняла законопроектъ. Предоставленныя имъ правительству чрезвычайныя полномочія сохранялись непрерывно въ теченіе восьми лѣтъ. Только въ концѣ 1801 года дѣйствіе Habeas corpus было возстановлено, но вмѣстѣ съ тѣмъ былъ принятъ законъ, покрывавшій безотвѣтственностью всѣ распоряженія администраціи объ ограниченіи личной свободы за предшествующее время. Изданіе такого закона представляло тѣмъ большее значеніе, что правительство пользовалось представленными ему полномочіями въ весьма широкихъ размѣрахъ. Нѣкоторые оставались подъ арестомъ, безъ доведенія ихъ дѣла до суда, по два, по три и даже по шести лѣтъ. Пріостановка дѣйствія Habeas corpus въ 1794—1801 годахъ представляется самой продолжительной. Слѣдующая за тѣмъ по времени въ 1817 году продолжалось не долѣе одного года. Чаще, чѣмъ въ самой Англіи, примѣнялись подобныя мѣры въ Ирландіи,

Конституція сѣверо-американскаго союза [2]) также упоминаетъ только о пріостановкѣ дѣйствія Habeas corpus акта. Право дѣлать объ этомъ постановленія принадлежитъ кон-

[1]) May. Die Verfessungsgeschichte Englands, II, S. 227 und ff.

[2]) Rüttimann. Das Nordamerikanische Bundesstaatsrecht. II, 1, S. 226 Schlief. Die Verfassung der Nordamerikanischen Union, S. 316.

грессу [1]), но онъ можетъ уполномочить на это въ частномъ случаѣ и президента союза. Такъ, закономъ 3 марта 1863 года было предоставлено во время возстанія пріостанавливать дѣйствіе Habeas corpus акта президенту во всемъ союзѣ или въ отдѣльныхъ мѣстностяхъ во всѣхъ случаяхъ, когда онъ найдетъ это нужнымъ. И по американскому праву пріостановка дѣйствія Habeas corpus акта не освобождаетъ сама по себѣ органовъ власти отъ отвѣтственности, когда Habeas corpus будетъ возстановленъ. Но послѣ междоусобной войны въ 1867 году была изданъ спеціальный законъ, покрывшій безотвѣтственностью всѣ распоряженія органовъ власти, вызванныя чрезвычайными обстоятельствами за время съ 4 марта 1861 года до 1 іюля 1866 года.

Хотя союзная конституція упоминаетъ только пріостановку акта Habeas corpus, на практикѣ въ Соединенныхъ Штатахъ примѣняется въ случаяхъ вооруженныхъ возстаній и установленіе военнаго состоянія. Американскіе суды пытались одно время признавать примѣненіе военнаго права незаконнымъ, но въ концѣ концовъ уступили въ этомъ вопросѣ требованіямъ практики. Случаи примѣненія военнаго состоянія бывали и до междоусобной войны. Особенно интересенъ случай съ генераломъ Джонсономъ, бывшимъ потомъ президентомъ союза. Въ 1815 году онъ защищалъ Новый Орлеанъ противъ англичанъ и городъ былъ объявленъ въ осадномъ положеніи. Между тѣмъ, распространился слухъ, что миръ съ Англіей уже заключенъ. Но, такъ какъ слухи эти не были достовѣрны, Джонсонъ не отмѣнялъ осаднаго положенія. Это вызвало рѣзкія нареканія въ печати, а Джонсонъ распорядился предполагаемаго автора этихъ статей арестовать. Тотъ обратился въ судъ и получилъ writ of Habeas corpus. Джонсонъ тогда выслалъ подъ военнымъ эскортомъ изъ города судью (Hall), давшаго writ. Вскорѣ миръ дѣйствительно былъ заключенъ, осадное положеніе снято и судья, возвратившись въ Новый Орлеанъ, вызвалъ въ судъ Джонсона и тотъ приговорилъ его къ штрафу въ 1.000 долларовъ. Это оштрафованіе побѣдоноснаго генерала вызвало такое раздраженіе въ населеніи, что Джонсону пришлось охранять судью отъ ярости толпы. Спустя лѣтъ 25 вопросъ объ этомъ былъ поднятъ, однако, въ сенатѣ; распоряженія Джонсона были признаны законными и уплаченный штрафъ былъ ему возвращенъ изъ казны.

[1]) См. стр. 101.

Когда совершилось убійство Линкольна, президентъ Джонсонъ возбудилъ вопросъ о преданіи виновныхъ военному суду. Спрошенный о томъ генералъ-атторней Спидъ (Speed) высказался въ утвердительномъ смыслѣ. Онъ находилъ, что убійство совершено во время междоусобной войны. Хотя дѣятельность общихъ судовъ не была пріостановлена, тѣмъ не менѣе, дистриктъ Колумбія находился на военномъ положеніи: полицейскія функціи осуществлялись военными отрядами, государственная казна, государственныя учрежденія, а также и президентъ охранялись военной стражей. При такихъ условіяхъ военные суды должны быть признаны компетентными судить не только открытыхъ враговъ, но и тайно совершающихъ насильственныя дѣйствія. Согласно такому заключенію, обвиняемые были судимы и осуждены военнымъ судомъ, состоявшимъ изъ семи генераловъ и двухъ полковниковъ.

Во Франціи законодательныя опредѣленія относительно осаднаго состоянія встрѣчаются впервые въ законѣ 10 іюля 1791 года, предусматривающаго, однако, только случаи опасности отъ внѣшняго врага. Случаи внутреннихъ волненій были предусмотрѣны закономъ 27 іюля 1791 г. титуломъ IV, ст. 11 конституціи того же года. Постановленія эти очень неопредѣленны: королю предоставляется принятіе необходимыхъ мѣръ для исполненія законовъ и возстановленія порядка съ обязанностью сообщить объ этомъ палатамъ, если онѣ созваны, или созвать ихъ, если это случится во время парламентскихъ вакацій. Только законъ 10 фруктидора V г. (28 августа 1797) года предоставилъ директоріи право объявлять въ осадномъ положеніи и внутреннія общины, осаждаемыя хотя бы и инсургентами. Но затѣмъ очень скоро это право было предоставлено (закономъ 19 фруктидора VII года) въ отношеніи ко всѣмъ общинамъ безъ всякихъ ограниченій. Консульская конституція VIII года (ст. 92) идетъ еще дальше. На случай вооруженнаго возстанія, угрожающаго государственной безопасности, она предоставляетъ законодательной власти, а во время парламентскихъ вакацій консулу пріостанавливать дѣйствіе конституціи въ опредѣленныхъ мѣстностяхъ или на опредѣленный срокъ. Если такая пріостановка совершается властью правительства, законодательный корпусъ долженъ быть созванъ въ возможно скоромъ времени, назначаемомъ въ самомъ распоряженіи о суспензаціи конституціи. Съ установленіемъ имперіи право объявлять осадное положеніе съ замѣной общихъ судовъ военными предоставлено было императору безъ всякихъ ограниченій (декретъ 24 декабря 1811 года). Ни

въ хартіи 1814 года, ни въ конституціи 1830 года нѣтъ никакихъ опредѣленій относительно принятія чрезвычайныхъ мѣръ охраненія государственнаго порядка. Поэтому и въ это время сохраняли силу старыя постановленія республики и имперіи. Опираясь на нихъ, Карлъ X въ 1830 году объявилъ въ осадномъ положеніи Парижъ, но распоряженіе это, за совершившейся революціей, не было приведено въ исполненіе. Луи Филиппъ въ 1832 году послѣ іюньскихъ безпорядковъ примѣнилъ ту же мѣру къ Парижу и многимъ другимъ общинамъ. Конституція 1848 года постановило только (ст. 106), что порядокъ объявленія осаднаго положенія долженъ быть опредѣленъ закономъ. Въ исполненіе этого постановленія конституціи и изданъ былъ законъ 9—10 августа 1849 года, предоставившій право объявленія осаднаго положенія національному собранію и только въ случаѣ парламентскихъ вакацій президенту республики не иначе, какъ съ согласія совѣта министровъ. Конституція 1852 года предоставила, напротивъ, это право императору, обязавъ его только доводить о томъ до свѣдѣнія сената. Въ настоящее время законъ 3 апрѣля 1878 года снова требуетъ для установленія осаднаго положенія законодательнаго акта, въ которомъ должны быть съ точностью опредѣлены мѣстности и срокъ. Установленіе осаднаго положенія допускается только въ случаѣ войны или вооруженнаго возстанія. Когда палаты не засѣдаютъ, осадное положеніе можетъ быть объявлено декретомъ президента республики, изданнымъ въ совѣтѣ министровъ, но въ такомъ случаѣ палаты собираются ipso jure черезъ два дня. Если палата представителей распущена, осадное положеніе не можетъ быть объявлено раньше окончанія выборовъ. Въ Алжирѣ осадное положеніи установляется властью мѣстнаго генералъ-губернатора, а въ крѣпостяхъ и лагеряхъ—военнымъ начальствомъ.

Послѣдствія осаднаго положенія и теперь опредѣляются закономъ 1849 года. Всѣ права органовъ администраціи переходятъ къ военнымъ властямъ. А общія административныя учрежденія продолжаютъ выполнять только тѣ функціи, которыя военная власть не найдетъ нужнымъ принять на себя. Сужденіе лицъ, обвиняемыхъ въ преступленіяхъ противъ безопасности республики, противъ общественнаго порядка и спокойствія можетъ быть передано военнымъ судамъ. Кромѣ того, военная власть получаетъ нѣкоторыя чрезвычайныя полномочія: 1) производить обыски днемъ и ночью: 2) высылать лицъ, подвергшихся наказанію по приговору суда, и всѣхъ вообще лицъ, не имѣющихъ

постояннаго жительства въ данной мѣстности; 3) требовать выдачи оружія и снарядовъ и принятія мѣръ къ ихъ разысканію и отобранію и 4) воспрещать публикаціи и собранія, которыя могутъ содѣйствовать поддержанію безпорядка.

Конституція Германской имперіи, ст. 68, предоставляетъ императору право объявлять въ случаѣ опасности въ осадномъ положеніи любую часть имперской территоріи, за исключеніемъ одной только Баваріи. Въ нѣмецкой политической литературѣ существуетъ разногласіе по вопросу о томъ, является ли это право исключительнымъ или, независимо отъ него, и правители отдѣльныхъ государствъ могутъ объявлять свои государства въ осадномъ положеніи согласно постановленіямъ партикулярныхъ конституцій. Робертъ фонъ-Моль, Ренне и Георгъ Мейеръ полагали, что власть, предоставленная въ этомъ отношеніи императору, не уничтожаетъ правъ, принадлежавшихъ партикулярнымъ правительствамъ. Но большинство германскихъ государствовѣдовъ, слѣдуя Лабанду, признаетъ это право исключительно принадлежащимъ императору [1]).

Послѣдствія осаднаго положенія, объявленнаго императоромъ, опредѣляются частью прусскимъ закономъ 4 іюня 1851 года, частью отдѣльными постановленіями имперскаго законодательства. Въ общемъ они тѣ же, что и по французскому законодательству, которое и послужило въ этомъ отношеніи образцомъ для прусскаго.

Въ Пруссіи и безъ объявленія осаднаго положенія могутъ быть принимаемы въ случаѣ войны или возстанія нѣкоторыя чрезвычайныя мѣры: министерство можетъ пріостановить дѣйствіе статей 5, 6, 27—30 и 36 прусской конституціи. Статьи эти содержатъ обезпеченіе личной свободы, неприкосновенности частнаго жилища, свободы печати, свободы собраній и союзовъ и, кромѣ того, воспрещеніе примѣнять военную силу для подавленія внутреннихъ безпорядковъ, иначе какъ по требованію гражданской власти.

Въ Баваріи нѣтъ особаго закона объ осадномъ положеніи: относящіяся къ этому вопросу постановленія содержатся въ уголовномъ кодексѣ 1813 года. Въ случаѣ возстанія, окружное правленіе (Kreisregierung), по соглашенію съ мѣстнымъ судомъ, а въ случаѣ крайности и безъ соблюденія этого условія, можетъ установить осадное положеніе (Standrecht). Но оно въ Баваріи заключается лишь въ томъ, что въ данной мѣстности устанавливаются особые суды (Standgerichte), состоящіе изъ пяти членовъ, трое изъ которыхъ судьи, а двое офицеры, и что за нѣкоторыя

---

[1]) Schulze. Deutsches Staatsrecht, II, 1886, S. 257. Laband. Staatsrecht. III, S. 46.

преступленія, вмѣсто обыкновенныхъ наказаній, полагается разстрѣляніе [1]).

Австрійское законодательство [2]) допускаетъ троякаго рода чрезвычайныя мѣры для охраны общественнаго порядка и государственной безопасности. Передача административныхъ функцій гражданскихъ учрежденій военнымъ властямъ можетъ быть установлена распоряженіемъ императора безъ дальнѣйшихъ ограниченій. Пріостановка дѣйствія постановленій, охраняющихъ гражданскую свободу, совершается (по закону 5 мая 1869 года) также властью императора, но не иначе, какъ согласно постановленію всѣхъ министровъ, и съ обязанностью представить дѣло тотчасъ же съ объясненіемъ причинъ, вызвавшихъ исключительныя мѣры, на усмотрѣніе имперскаго сейма и притомъ первоначально въ палату представителей. Если во время изданія распоряженія палаты не засѣдаютъ, то представленіе должно быть сдѣлано, какъ только онѣ будутъ созваны. Но нарочитаго созыва австрійскій законъ не требуетъ. Если палаты не выскажутъ одобренія принятыхъ чрезвычайныхъ мѣръ, онѣ считаются тѣмъ самымъ отмѣненными. То же самое послѣдствіе наступаетъ, если министерство не предложитъ своевременно на обсужденіе палатъ принятыхъ имъ чрезвычайныхъ мѣръ. Если случится такъ, что чрезвычайныя мѣры во времени созыва палатъ будутъ уже отмѣнены самимъ императоромъ, это не лишаетъ палаты права войти въ обужденіе законности и умѣстности принятыхъ мѣръ, и въ случаѣ надобности возбудить вопросъ объ отвѣтственности министровъ.

Пріостановленными могутъ быть только постановленія, касающіяся обезпеченія личной свободы, неприкосновенности частнаго жилища, свободы собраній и союзовъ и свободы печати, и, кромѣ того, могутъ быть установлены ограниченія права частныхъ лицъ имѣть оружіе и огнестрѣльные припасы и права передвиженія.

Замѣна обыкновенныхъ судовъ военными допускается въ Австріи только на основаніи законодательнаго акта и притомъ съ соблюденіемъ формъ, установленныхъ для изданія конституціонныхъ законовъ.

Испанская конституція (ст. 17) допускаетъ въ чрезвычайныхъ случаяхъ пріостановку лишь тѣхъ постановленій конституціи, которыми гарантируется обезпеченіе отъ произвольныхъ арестовъ

[1]) Seydel. Das Staatsrecht des Königreichs Bayern, 247.

[2]) Ulbrich. Das Staatsrecht der österreich-ungarische Monarchie, S. 115. Его же. Handbuch der österreichischen Verwaltung, 1890, II, 242.

и высылки, свобода печати, собраній и союзовъ. Кромѣ того, конституція содержитъ спеціальную оговорку, что ни гражданскія, ни военныя власти ни въ какомъ случаѣ не могутъ налагать наказаній, не установленныхъ закономъ. По общему правилу, принятіе чрезвычайныхъ мѣръ совершается законодательнымъ актомъ. Когда кортесы не засѣдаютъ, чрезвычайныя мѣры охраны могутъ быть приняты и правительствомъ подъ его отвѣтственностью. Подробности чрезвычайныхъ мѣръ опредѣляются теперь закономъ 23 апрѣля 1870 года, установляющимъ двѣ ихъ градаціи. Прежде всего гражданскимъ властямъ могутъ быть предоставляемы особыя чрезвычайныя полномочія: право пріостановки періодическихъ изданій, право задерживать подозрительныхъ личностей, право воспрещать имъ удаляться болѣе, чѣмъ на 150 километровъ отъ своего жилища, право административной высылки, право доступа въ частныя жилища и производства обысковъ. Если вооруженной такими правами гражданской власти не удастся сдѣлаться хозяиномъ положенія, то мѣстность можетъ быть объявлена на военномъ положеніи: въ такомъ случаѣ управленіе переходитъ къ военнымъ властямъ. Но и при военномъ положеніи уголовная юрисдикція сохраняется за обыкновенными судами [1]).

Португальская конституція (ст. 145, § 34) допускаетъ пріостановку дѣйствія, по постановленію законодательной, или во время парламендскихъ вакацій, и правительственной власти, всѣхъ вообще постановленій конституціи, обезпечивающихъ гражданскую свободу. Но о всѣхъ принятыхъ чрезвычайныхъ мѣрахъ долженъ быть представленъ мотивированный отчетъ парламенту.

Въ конституціяхъ большинства республикъ южной и центральной Америки содержатся довольно подробныя опредѣленія относительно чрезвычайныхъ мѣръ охраненія государственнаго порядка.

Такъ, мексиканская конституція постановляетъ (ст. 29), что въ случаѣ опасности для государства президентъ можетъ, по соглашенію съ министрами и съ утвержденія конгресса или его постоянной коммиссіи, пріостанавливать дѣйствіе гарантій, установляемыхъ конституціей, за исключеніемъ тѣхъ, которыя обезпечиваютъ неприкосновенность жизни. Но такая пріостановка можетъ имѣть мѣсто лишь на опредѣленный срокъ и не иначе, какъ въ видѣ общей мѣры, примѣняемой ко всѣмъ, а не къ опредѣленнымъ только лицамъ.

---

[1]) Torres Compos. Das Staatsrecht des Königreichs Spanien, 68.

Конституція аргентинская (ст. 23) и парагвайская (ст. 9) содержатъ специальную оговорку, что во время осаднаго положенія президентъ союза не можетъ постановлять никакихъ приговоровъ и налагать никакихъ наказаній. Его чрезвычайныя полномочія ограничиваются правомъ предписывать арестъ или высылку изъ опредѣленныхъ мѣстностей подозрительныхъ личностей, если они сами не предпочтутъ вовсе удалиться съ территоріи республики.

По чилійской конституціи (ст. 20) президентъ своею властью можетъ объявить осадное положеніе только въ случаѣ непріятельскаго нашествія, но и то не иначе, какъ съ согласія государственнаго совѣта. Въ случаѣ возстанія, осадное положеніе объявляется по правилу законодательнымъ актомъ. Лишь во время вакацій конгресса президентъ можетъ объявить осадное положеніе и собственною властью, но только на опредѣленный срокъ. Если ко времени открытія конгресса срокъ осаднаго положенія не истечетъ еще, объявленіе о немъ президента разсматривается, какъ проектъ закона, и обсуждается конгрессомъ.

Конституція Венецуэлы (ст. 15 и 16) допускаетъ пріостановку дѣйствія гарантій гражданской свободы (властью президента) только въ случаѣ внѣшней войны. Во время вооруженнаго возстанія чрезвычайныя полномочія президента ограничиваются: 1) правомъ требовать отъ штатовъ необходомой помощи, 2) правомъ досрочнаго сбора налоговъ и 3) правомъ измѣнять мѣсто пребыванія правительства.

Конституція республики Никарагуа (ст. 56) въ чрезвычайныхъ случаяхъ уполномочиваетъ президента только арестовывать, и то не долѣе пяти дней, и высылать изъ предѣловъ республики опасныхъ для порядка личностей. Урагвайская конституція (ст. 81), напротивъ, уполномачиваетъ президента на всякаго рода чрезвычайныя мѣры общимъ образомъ, требуя только, чтобы онъ тотчасъ же доводилъ о томъ до свѣдѣнія законодательнаго собранія или его постоянной коммиссіи.

Конституціи С.-Сальвадора (ст. 61), Перу (ст. 59) и Коста-Рики (ст. 73) предоставляютъ право принимать чрезвычайныя мѣры исключительно законодательной власти. Перуанская конституція допускаетъ притомъ только пріостановку гарантій личной свободы и свободы общенія. Конституція Коста-Рики требуетъ, чтобы постановленія конгресса о принятіи чрезвычайныхъ мѣръ дѣлались не иначе, какъ большинствомъ $^3/_4$ голосовъ, и на срокъ не болѣе 60 дней. Срокъ этотъ можетъ быть и продолженъ, но каждый разъ особымъ постановленіемъ конгресса.

Подробныя опредѣленія относительно принятія въ исключительныхъ случаяхъ чрезвычайныхъ мѣръ содержатъ конституціи Боливіи и Экуадора. Ст. 20 конституціи Боливіи постановляетъ, что въ случаѣ возстанія или войны законодательное собраніе можетъ уполномочить правительство къ принятію слѣдующихъ чрезвычайныхъ мѣръ: 1) увеличивать постоянную армію и призывать на дѣйствительную службу національную гвардію; 2) раньше срока собирать налоги; 3) высылать подозрительныхъ личностей административнымъ порядкомъ и подвергать ихъ аресту, но не долѣе, однако, 72 часовъ. Если въ минуту опасности законодательное собраніе окажется не засѣдающимъ, эти мѣры могутъ быть приняты и собственною властью президента республики съ согласія лишь государственнаго совѣта.

Еще подробнѣе постановленія эквадорской конституціи (ст. 80 и 81). Конгрессъ или, когда онъ не засѣдаетъ, президентъ съ согласія государственнаго совѣта могутъ въ случаѣ непріятельскаго нашествія или возстанія: 1) увеличивать армію и флотъ, призывать на дѣйствительную службу національную гвардію и установлять военное управленіе; 2) взимать за годъ впередъ налоги; 3) заключать добровольные займы и установлять принудительные сборы; 4) переносить столицу изъ одного города въ другой; 5) ссылать и высылать подозрительныхъ личнойстей; 6) арестовывать ихъ не долѣе, какъ на 10 дней; 7) принимать на службу республики иностранныя войска; 8) закрывать гавани, и 9) распоряжаться по своему усмотрѣнію всѣмъ имуществомъ казны, кромѣ того, которое предназначено на содержаніе учебныхъ заведеній и больницъ. По минованіи опасности, президентъ обязанъ дать отчетъ въ принятыхъ имъ чрезвычайныхъ мѣрахъ въ ближайшее собраніе конгресса не позже первыхъ восьми дней.

Въ конституціи [бывшей] Оранжевой республики (ст. 46) постановлено только, что президентъ, по соглашенію съ исполнительнымъ совѣтомъ, имѣетъ право установлять военное положеніе.

Несмотря на то, что и при нормальныхъ условіяхъ гражданская свобода у насъ обезпечивается весьма недостаточно, русское законодательство на случай исключительнаго положенія вооружаетъ административную власть очень широкими, чрезвычайными полномочіями.

Дополненіе. Чрезмѣрность исключительныхъ полномочій, предоставляемыхъ властямъ нашимъ законодательствомъ, способствовала, въ свое время, постановкѣ вопроса о внесеніи сюда существенныхъ перемѣнъ. Въ указѣ 12 декабря 1904 г. (о предначертаніяхъ къ усовершенствованію Государственнаго порядка) признавалось неотложнымъ: „пересмотрѣть изданныя во

времена безпримѣрнаго проявленія преступной дѣятельности враговъ общественнаго порядка исключительныя законоположенія, примѣненіе коихъ сопряжено съ значительнымъ расширеніемъ усмотрѣнія административныхъ властей, и озаботиться при этомъ какъ возможнымъ ограниченіемъ предѣловъ мѣстностей, на которыя они распространяются, такъ и допущеніемъ вызываемыхъ ими стѣсненій правъ частныхъ лицъ только въ случаяхъ, дѣйствительно угрожающихъ государственной безопасности" (п. 5).

Способы выполненія этого пункта указа 12 декабря обсуждались въ Комитетѣ Министровъ, послѣ чего образовано было, подъ предсѣдательствомъ генералъ-адъютанта графа Игнатьева (нынѣ покойнаго) Особое Совѣщаніе для выработки законопроекта „правилъ о полномочіяхъ правительственныхъ органовъ, коими равномѣрно ограждались бы потребности государственной безопасности и законныя права и интересы частныхъ лицъ" (см. Высочайшій рескриптъ на имя графа Игнатьева 2-го отъ 13 февраля 1905 г.).

Однако, поставленная Особому Совѣщанію задача осталась до сихъ поръ неразрѣшенною. Напротивъ, въ дальнѣйшемъ, вмѣсто предположеннаго ограниченія исключительныхъ полномочій рамками строгой необходимости, послѣдовало, въ рядѣ узаконеній, такое расширеніе этихъ рамокъ, которое далеко оставляетъ за собою законодательство, предшествующее указу 12 декабря 1904 г.

Указомъ 29 ноября 1905 года облегчены способы объявленія усиленной и чрезвычайной охраны—предоставленіемъ соотвѣтствующихъ полномочій генералъ-губернаторамъ, губернаторамъ и градоначальникамъ.

Указомъ 14 декабря того 1905 г. установлена особая система чрезвычайной охраны на линіяхъ желѣзныхъ дорогъ. Наконецъ, Высочайше утвержденнымъ положеніемъ Совѣта Министровъ 19 августа 1906 г. (объ учрежденіи военно-полевыхъ судовъ) завершается развитіе законодательства объ исключительныхъ полномочіяхъ органовъ исполнительной власти, въ основѣ котораго все лежитъ „положеніе о мѣрахъ къ охраненію государственнаго порядка и общественнаго спокойствія" 1881 г.

Вмѣстѣ съ тѣмъ, въ основные государственные законы (изд. 1906 г.) вносится ст. 15, провозглашающая, что „Государь Императоръ объявляетъ мѣстности на военномъ или исключительномъ положеніи". Статьѣ этой нимало не соотвѣтствуетъ порядокъ объявленія исключительнаго положенія, намѣчаемый отдѣльными дѣйствующими узаконеніями (см. ниже).

Исключительное положеніе устанавливается, когда „проявленіе преступной дѣятельности лицъ, злоумышляющихъ противъ государственнаго порядка и общественной безопасности, принимаютъ въ отдѣльныхъ мѣстностяхъ столь угрожающій характеръ, что вызываютъ необходимость особыхъ мѣропріятій, направленныхъ къ прекращенію сихъ проявленій" (уст. пред. прест., ст. 1, прилож. 1). Исключительное положеніе обусловливаетъ: 1) расширеніе круга обязанностей и предѣловъ власти существующихъ административныхъ учрежденій или образованіе для того особыхъ временныхъ учрежденій и 2) усиленіе отвѣтственности частныхъ лицъ и административныхъ властей. Усиленіе отвѣтственности частныхъ лицъ выражается въ установленіи болѣе

строгихъ наказаній за неисполненіе обязательныхъ постановленій губернской власти и въ допустимости передачи нѣкоторыхъ уголовныхъ дѣлъ военному суду для сужденія по законамъ военнаго времени. Усиленіе отвѣтственности административныхъ властей установляется не для предупрежденія возможныхъ злоупотребленій предоставляемыми ей исключительными полномочіями, а, напротивъ, для усиленія энергіи пользованія ими, за возможное бездѣйствіе власти.

Исключительное положеніе установляется въ двухъ различныхъ формахъ, составляющихъ высшую и низшую его степень: въ формѣ чрезвычайной охраны и въ формѣ охраны усиленной. Чрезвычайная охрана установляется, когда посягательствами противъ государственнаго порядка или общественной безопасности населеніе мѣстности будетъ приведено въ тревожное состояніе. Право объявленія усиленной охраны принадлежитъ генералъ-губернаторамъ съ утвержденія министра внутреннихъ дѣлъ и министру, который немедленно доноситъ о томъ Сенату для распубликованія и представляетъ о принятой мѣрѣ черезъ комитетъ министровъ на Высочайшее благоусмотрѣніе. Положеніе чрезвычайной охраны вводится только Высочайше утвержденнымъ положеніемъ комитета министровъ [1]), по представленію министра внутреннихъ дѣлъ. Усиленная охрана установляется на годъ, а чрезвычайная на полгода. Но и та, и другая по истеченіи означенныхъ сроковъ могутъ быть продолжаемы.

Дополненіе. Рядомъ съ указаннымъ нормальнымъ порядкомъ установленія усиленной или чрезвычайной охраны, выработанъ въ настоящее время еще иной способъ ихъ установленія, спеціально предусматривающій случаи „прекращенія желѣзнодорожныхъ, телеграфныхъ-сообщеній, а равно замѣшательства въ правильности сихъ сообщеній“. Въ этихъ случаяхъ мѣстнымъ властямъ предоставляется право прибѣгать къ чрезвычайнымъ мѣропріятіямъ, не испрашивая на то разрѣшенія центральной власти. Генералъ-губернаторы, губернаторы и градоначальники (за исключеніемъ города С.-Петербурга) могутъ собственною властью объявлять ввѣренныя ихъ управленію мѣстности, смотря по обстоятельствамъ, въ положеніяхъ усиленной или чрезвычайной охраны; въ послѣднемъ случаѣ губернаторамъ и градоначальникамъ присваиваются права главноначальствующихъ (см. ниже, въ текстѣ).

По возстановленіи и полномъ обезпеченіи правильныхъ желѣзнодорожныхъ, почтовыхъ и телеграфныхъ сообщеній, право отмѣны принятыхъ мѣстными властями чрезвычайныхъ мѣръ принадлежитъ министру внутреннихъ дѣлъ. См. имен. Высоч. указъ 29 ноября 1905 г. („о предоставленіи мѣстнымъ властямъ прибѣгать къ примѣненію чрезвычайныхъ мѣропріятій въ случаяхъ

---

[1]) [Въ настоящее время, въ виду упраздненія Комитета Министровъ, по указу 23 апр. 1906 г., требуется Выс. утв. положеніе Совѣта Министровъ].

прекращенія или замѣшательства въ сообщеніяхъ желѣзнодорожномъ, почтовомъ и телеграфномъ"). Ср. также ст. 12[1] прил. I къ ст. 1 (прим. 2) по Прод. 1906 г. Т. XIV. Уст. пред. прест.

При усиленной охранѣ не учреждается особыхъ властей, а всѣ исключительныя полномочія предоставляются постоянно существующимъ органамъ. Всякое подозрительное лицо можетъ быть задержано не долѣе, однако, двухъ недѣль властью мѣстныхъ начальниковъ полиціи; воспрещеніе отдѣльнымъ лицамъ пребыванія въ предѣлахъ усиленной охраны зависитъ отъ власти генералъ-губернатора и только, гдѣ его нѣтъ, губернатора или градоначальника. Во всякомъ помѣщеніи и во всякое время могутъ быть производимы обыски по распоряженію мѣстныхъ начальниковъ полиціи. Всѣ народныя, общественныя и даже частныя собранія, торговыя и промышленныя могутъ быть закрываемы властью генералъ-губернатора. Кромѣ того, въ порядкѣ отправленія правосудія установляются слѣдующія измѣненія. За неисполненіе обязательныхъ постановленій генералъ-губернаторовъ и губернаторовъ могутъ быть ими установляемы взысканія не свыше трехмѣсячнаго ареста или пятисотъ рублей, и самое разрѣшеніе дѣлъ о наложеніи этихъ взысканій можетъ быть разрѣшаемо въ административномъ порядкѣ. Отдѣльныя уголовныя дѣла могутъ быть по распоряженію генералъ-губернатора, а гдѣ его нѣтъ, министра внутреннихъ дѣлъ, или передаваемы военному суду для сужденія по законамъ военнаго времени, или назначаемы къ разсмотрѣнію при закрытыхъ дверяхъ.

При чрезвычайной охранѣ примѣняются всѣ тѣ же чрезвычайныя полномочія администраціи, какъ и при охранѣ усиленной, и, кромѣ того, учреждается особая должность главноначальствующаго, званіе котораго, гдѣ есть генералъ-губернаторъ, предоставляется ему. Главноначальствующему предоставляется, сверхъ правъ, предоставляемыхъ генералъ-губернаторамъ при усиленной охранѣ, право налагать секвестръ на недвижимыя и арестъ на движимыя имущества и доходы съ нихъ, закрывать учебныя заведенія, не долѣе мѣсяца, пріостанавливать періодическія изданія на все время чрезвычайной охраны и право удалять отъ должности на то же время всѣхъ служащихъ, кромѣ лицъ, занимающихъ должности первыхъ трехъ классовъ. Относительно отправленія правосудія главноначальствующій можетъ передавать военному суду не только отдѣльныя дѣла, но и цѣлыя категоріи дѣлъ общимъ распоряженіемъ, а также подвергать въ административномъ порядкѣ аресту, тюрьмѣ, крѣпости до трехъ мѣсяцевъ и штрафамъ до 3.000 рублей какъ за неисполненіе издан-

ныхъ имъ постановленій, такъ и за всѣ вообще проступки, объ изъятіи коихъ изъ вѣдѣнія судовъ будетъ заранѣе объявлено. Независимо отъ всего этого, главноначальствующій можетъ подчинять нѣкоторыя изъ мѣстностей ввѣреннаго ему края особо для сего назначеннымъ лицамъ и относить къ предметамъ ихъ вѣдѣнія какъ гражданское управленіе, такъ и командованіе войсками, и учреждать особыя военно-полицейскія команды.

Одновременно съ объявленіемъ какой-либо мѣстности въ исключительномъ положеніи, въ смежныхъ губерніяхъ можетъ быть Высочайше утвержденнымъ положеніемъ комитета министровъ [1]) предоставлено мѣстнымъ начальникамъ полиціи и жандармскихъ управленій арестовывать своею властью подозрительныхъ личностей на срокъ не болѣе семи дней и производить у нихъ обыски; министру же внутреннихъ дѣлъ, по соглашенію съ министромъ юстиціи, передавать военному суду дѣла о государственныхъ преступленіяхъ, а также по обвиненію въ вооруженномъ сопротивленіи властямъ или нападеніи на должностныхъ лицъ, если это сопровождалось убійствомъ, увѣчьемъ, поджогомъ.

Дополненіе. Сверхъ объявленія усиленной или чрезвычайной охраны органами общей администраціи возможно еще принятіе чрезвычайныхъ мѣръ на отдѣльныхъ линіяхъ желѣзныхъ дорогъ въ особомъ порядкѣ, на основаніи Имен. Высоч. указа 14 декабря 1905 г. („о правилахъ чрезвычайной охраны на желѣзныхъ дорогахъ"). А именно, въ случаяхъ возникновенія опасности прекращенія и замѣшательтства въ правильности движенія желѣзныхъ дорогъ и телеграфныхъ на нихъ сообщеній, министру путей сообщенія предоставлено право принимать мѣры чрезвычайной охраны (съ доведеніемъ каждый разъ до свѣдѣнія министра внутреннихъ дѣлъ) на отдѣльныхъ линіяхъ желѣзныхъ дорогъ Имперіи или на отдѣльныхъ участкахъ ихъ (ст. I). Въ случаяхъ неотложной необходимости право это предоставляется и начальникамъ дорогъ (ст. II). Съ принятіемъ чрезвычайныхъ мѣръ дорога или участокъ ея поступаетъ въ вѣдѣніе особаго комитета при управленіи дороги, подъ предсѣдательствомъ начальника послѣдней, изъ завѣдующаго передвиженіемъ войскъ и начальника жандармскаго полицейскаго управленія, вмѣсто которыхъ непосредственному ихъ начальству предоставляется назначать другихъ лицъ (ст. IV). При исполненіи возлагаемыхъ на комитетъ обязанностей т.-е.: охраненія въ предѣлахъ полосы отчужденія внѣшняго порядка, непрерывности и правильности дѣйствія дороги и наблюденія за должнымъ исполненіемъ всѣми служащими своихъ обязанностей,—комитетъ пользуется рядомъ полномочій, какъ-то: издавать обязательныя постановленія по предметамъ предупрежденія нарушеній общественнаго порядка и безопасности въ полосѣ отчужденія подъ желѣзную дорогу, а равно по предметамъ желѣзнодорожной службы; установлять за нарушеніе такихъ обязательныхъ постановленій взысканія (не свыше трехмѣсячнаго ареста или денежнаго штрафа до 500 рублей);

[1]) [Совѣта Министровъ].

подвергать собственною властью виновныхъ въ нарушеніи обязательныхъ постановленій упомянутымъ выше взысканіямъ; воспрещать всякія собранія; закрывать торговыя и промышленныя заведенія; пріостанавливать продажу произведеній печати и тисненія; увольнять отъ службы желѣзнодорожныхъ служащихъ; воспрещать пребываніе въ полосѣ отчужденія лицамъ, какъ частнымъ, такъ и должностнымъ (кромѣ лицъ судебнаго вѣдомства, находящихся при исполненіи служебныхъ обязанностей); выселять отдѣльныхъ лицъ изъ полосы отчужденія; обращаться за содѣйствіемъ войскъ; учреждать изъ служащихъ дороги вооруженную стражу (ст. V—VI).

Съ примѣненіемъ чрезвычайныхъ мѣръ охраны въ полосѣ отчужденія, лица гражданскаго вѣдомства подлежатъ военному суду и наказанію по законамъ военнаго времени за такія преступленія, какъ: бунтъ противъ Верховной власти, государственную измѣну, устройство стачекъ, предусмотрѣнныхъ закономъ о стачкахъ 2 дек. 1905 г. (т.-е. стачекъ служащихъ или рабочихъ на желѣзной дорогѣ, казенной или частной, или на телефонѣ общаго пользованія или вообще въ такомъ предпріятіи, прекращеніе или пріостановленіе дѣятельности коего угрожаетъ безопасности государства или создаетъ возможность общественнаго бѣдствія) и возбужденіе къ такимъ стачкамъ; умышленный поджогъ или истребленіе и т. п. предметовъ воинскаго снаряженія и вооруженія, запасовъ продовольствія, фуража и пр.; за умышленное истребленіе или повреждeніе всѣхъ устройствъ, служащихъ для правительственнаго пользованія: телеграфа, телефона, желѣзнодорожнаго пути и сооруженій, подвижнаго состава и т. д.; наконецъ, за нападеніе на часового или военный караулъ, за вооруженное сопротивленіе военному караулу или чинамъ полиціи, за убійство часового или чиновъ караула и полиціи (ст. XII).

Изложенныя правила вступаютъ въ дѣйствіе не только по распоряженію министра путей сообщенія, но и силою закона—всякій разъ, когда объявляется на военномъ положеніи мѣстность, по которой пролегаетъ желѣзная дорога (ст. II). Въ этихъ случаяхъ комитетъ желѣзной дороги подчиняется мѣстному генералъ-губернатору или лицу, на которое возлагаются права главноначальствующаго (ст. VIII).

Распоряженія комитета могутъ быть обжалованы въ 2-недѣльный срокъ министру путей сообщенія; разрѣшаются онѣ по соглашенію съ министромъ внутреннихъ дѣлъ или подлежащимъ начальникомъ главнаго вѣдомства; причемъ принесеніе жалобы не останавливаетъ исполненія (ст. XV).

Дѣйствіе чрезвычайныхъ мѣръ охраны на желѣзныхъ дорогахъ прекращается распоряженіемъ министра путей сообщенія (ст. XVI).

Наконецъ, для объединенія дѣятельности комитетовъ и для преподаванія имъ инструкцій при министерствѣ путей сообщенія образовывается **главный комитетъ по охранѣ желѣзныхъ дорогъ** изъ начальника управленія желѣзныхъ дорогъ, начальника управленія военныхъ сообщеній и начальника штаба отдѣльнаго корпуса жандармовъ (ст. XVII). Ср. прим. къ ст. 2 Временнаго Учрежденія Министерства Путей Сообщенія (приложеніе къ ст. 717 Прод. 1906 г. т. I, ч. II Учр. Мин.).

Мѣстности, входящія въ районъ театра военныхъ дѣйствій и имѣющія особо важное значеніе для интересовъ государственныхъ и спеціально военныхъ, могутъ быть объявляемы состоящими на **военномъ положеніи**, и притомъ или одновременно

съ объявленіемъ мобилизаціи, или впослѣдствіи (Общ. Учр. Губ. ст. 23, приложеніе). Въ первомъ случаѣ военное положеніе объявляется не иначе, какъ по Высочайшему повелѣнію; во второмъ — оно можетъ быть объявлено также властью главнокомандующаго и командующихъ арміями, которые тогда сообщаютъ объ этомъ министру внутреннихъ дѣлъ для распубликованія черезъ сенатъ во всеобщее свѣдѣніе.

Дополненіе. Указомъ 29 ноября 1905 г. (см. дополненіе на стр. 578) въ случаяхъ прекращенія или замѣшательства въ правильности желѣзнодорожныхъ, почтовыхъ и телеграфныхъ сообщеній мѣстнымъ властямъ, т.-е. генералъ-губернаторамъ, губернаторамъ и градоначальникамъ предоставлено объявлять военное положеніе (по правиламъ приложенія къ ст. 23 Общ. Учр. Губ.) а именно,—въ мѣстностяхъ, въ коихъ имѣютъ пребываніе военные начальники не ниже командировъ бригадъ, причемъ этимъ начальникамъ присваиваются званіе и права генералъ-губернаторовъ. Съ возстановленіемъ сообщеній, мѣры, принятыя въ этомъ порядкѣ, могутъ быть отмѣнены министромъ внутреннихъ дѣлъ. См. п. 2 и 3 ст. 12[1] Прил. I къ ст. 1 (прим. 2) Уст. Пред. Прест. по Прод. 1906 г.

Въ мѣстностяхъ, объявленныхъ на военномъ положеніи, генералъ-губернатору или главноначальствующему предоставляются всѣ тѣ права, коими главноначальствующій пользуется при чрезвычайной охранѣ, а кромѣ того имъ предоставляется право высылать иностранцевъ за границу (ст. 18—24). Но, вмѣстѣ съ тѣмъ, генералъ-губернаторъ или главноначальствующій подчиняется командующему арміей, при чемъ командующій можетъ отмѣнять распоряженія гражданскаго начальства, касающіяся охраненія государственнаго порядка, и давать ему по этому предмету предписанія (ст. 13). Командующій арміей имѣетъ право: 1) воспрещать удаляться отъ мѣста ихъ жительства такимъ лицамъ, которыхъ, по ихъ званію, ремеслу или занятію, предполагается привлечь къ работамъ для достиженія цѣлей войны; 2) назначать общія и частныя реквизиціи; 3) воспрещать вызовъ необходимыхъ для работъ орудій и матеріаловъ, а также продовольственныхъ и перевозочныхъ средствъ, фуража, дровъ и тому подобныхъ предметовъ, могущихъ потребоваться для войскъ, и 4) уполномочивать къ принятію такихъ мѣръ подчиненныхъ начальниковъ (ст. 10). Независимо отъ этого, каждый военный начальникъ въ правѣ, подъ личною отвѣтственностью, распорядиться уничтоженіемъ строеній и истребленіемъ всего, что по военнымъ соображеніямъ, можетъ затруднить движеніе нашихъ войскъ или благопріятствовать непріятелю. Но за все уничтоженное производится вознагражденіе, опредѣляемое особой коммиссіей, состо-

ящей подъ предсѣдательствомъ уѣзднаго предводителя (ст. 11). Если будетъ признано необходимымъ для охраненія государственнаго порядка или успѣха веденія войны принять не предусмотрѣнную закономъ чрезвычайную мѣру, то она можетъ быть принята властью главнокомандующаго съ доведеніемъ о томъ до свѣдѣнія Государя (ст. 12).

Съ введеніемъ военнаго положенія силою закона передаются вѣдѣнію военнаго суда и подлежатъ наказанію по законамъ военнаго времени всѣ дѣла: 1) о бунтѣ и государственной измѣнѣ; 2) объ умышленныхъ поджогахъ или иномъ истребленіи, либо приведеніи въ негодность предметовъ воинскаго снаряженія и вооруженія и вообще всего принадлежащаго къ средствамъ нападенія или защиты, а также запасовъ продовольствія и фуража; 3) средствъ и сооруженій, назначенныхъ для передвиженія, переправъ, передачи извѣстій, судоходствъ, предупрежденія наводненій и водоснабженія, и 4) о нападеніи на часового или военный караулъ (ст. 17).

Дополненіе. Къ числу узаконеній, расширявшихъ полномочія администраціи въ мѣстностяхъ, объявляемыхъ въ исключительномъ положеніи, относится извѣстное Высоч. утвержд. 19 августа 1906 г. положеніе Совѣта Министровъ „объ учрежденіи военно-полевыхъ судовъ“. Ст. I этого положенія постановляетъ: въ мѣстностяхъ, объявленныхъ на военномъ положеніи или въ положеніи чрезвычайной охраны, генералъ-губернаторамъ, главноначальствующимъ или облеченнымъ ихъ властью лицамъ предоставляется въ тѣхъ случаяхъ, когда учиненіе лицомъ гражданскаго вѣдомства преступнаго дѣянія является настолько очевиднымъ, что нѣтъ надобности въ его разслѣдованіи, предавать обвиняемаго военно-полевому суду, съ примѣненіемъ въ подлежащихъ случаяхъ наказанія по законамъ военнаго времени.

Военно-полевой судъ учреждается—по требованію упомянутыхъ выше властей и въ мѣстѣ по ихъ указанію—начальниками гарнизоновъ или отрядовъ и главными командирами и командирами портовъ, по принадлежности, въ составѣ председателя и четырехъ членовъ изъ офицеровъ отъ войска или флота (п. 1).

Распоряженіе о преданіи суду съ указаніемъ лица обвиняемаго и предмета обвиненія должно слѣдовать безотлагательно за совершеніемъ преступнаго дѣянія и по возможности въ теченіе сутокъ (п. 2). Судъ немедленно приступаетъ къ разбору дѣла (при закрытыхъ дверяхъ) и оканчиваетъ разсмотрѣніе онаго не далѣе, какъ въ теченіе двухъ сутокъ (п. 3—4). Приговоръ немедленно вступаетъ въ законную силу и безотлагательно, и во всякомъ случаѣ не позже сутокъ, приводится въ исполненіе (п. 5).

Аналогичныя правила относительно военно-полевыхъ судовъ для чиновъ военнаго и военно-морского вѣдомствъ были предписаны днемъ позже и соотвѣтствующія полномочія возложены на главнокомандующаго, командующихъ арміями, командующихъ войсками въ военныхъ округахъ, главныхъ командировъ, командировъ портовъ и лицъ, пользующихся равною съ ними

властью (Высочайшія повелѣнія 20 августа 1906 г.: а) объ установленіи правилъ о военно-полевомъ судѣ и б) объ установленіи правилъ о военно-полевомъ морскомъ судѣ.

Учрежденіе военно-полевыхъ судовъ состоялось въ порядкѣ ст. 87 основныхъ государственныхъ законовъ (изд. 1906 г.); за невнесеніемъ этой мѣры на разсмотрѣніе законодательныхъ учрежденій, дѣйствіе ея прекратилось съ 20 апр. 1907 г, (Собр. узак. 1907 г. 20 апр., 714).

ОТДѢЛЪ ЧЕТВЕРТЫЙ.

СОДЕРЖАНІЕ ГОСУДАРСТВЕННАГО ОТНОШЕНІЯ.

§ 51. Общая характеристика.

Содержаніе государственнаго отношенія, какъ отношенія юридическаго, слагается изъ правъ и обязанностей его участниковъ, какъ субъектовъ государственнаго отношенія. Содержанія государственнаго отношенія не составляютъ права и обязанности, принадлежащія гражданамъ, какъ субъектамъ другихъ юридическихъ отношеній—отношеній гражданскихъ. Не составляютъ содержанія государственнаго отношенія и права гражданской свободы, потому что въ обладаніи этими правами выражается не участіе личности въ государственномъ общеніи, а, наоборотъ, противоположеніе личности или общественнаго союза, съ ихъ особыми, самостоятельными интересами, государству.

Права, составляющія содержаніе государственнаго отношенія, суть права на государственную власть и, соотвѣтственно съ этимъ, обязанности, падающія на субъектовъ государственнаго отношенія, суть обязанности подчиненія власти.

Право на государственную власть, какъ и на всякій другой объектъ, можетъ имѣть двоякое содержаніе: оно можетъ заключаться или въ пользованіи властью, или въ распоряженіи ею. Распоряженіе состоитъ въ опредѣленіи цѣлей дѣятельности власти и способовъ ихъ осуществленія, въ приспособленіи власти къ осуществленію этихъ цѣлей. Пользованіе—въ осуществленіи своихъ интересовъ съ помощью такъ или иначе приспособленной власти. Когда кто въ составѣ парламента участвуетъ въ

изданіи закона, въ составѣ суда—въ постановкѣ приговора, въ составѣ правительственнаго учрежденія, въ принятіи административной мѣры,—во всѣхъ этихъ случаяхъ имѣетъ мѣсто распоряженіе властью, такъ какъ законъ, судебное рѣшеніе, административное распоряженіе опредѣляютъ, какъ должна дѣйствовать государственная власть. Когда же лицо посредствомъ судебнаго иска возстановляетъ свои нарушенныя права, или чрезъ государственныя почтовыя учрежденія пересылаетъ свою корреспонденцію, во время неурожая получаетъ продовольственную ссуду, проводитъ свои суда чрезъ содержимыя государствомъ шлюзы, и т. п. — оно пользуется содѣйствіемъ государственной власти для осуществленія своихъ интересовъ.

Права пользованія властью предоставляются не однимъ подданнымъ, но и иностранцамъ. Пока они находятся въ предѣлахъ государства, они не только подчиняются мѣстной власти, но и пользуются ея покровительствомъ и содѣйствіемъ. Напротивъ, права распоряженія властью или права политическія составляютъ исключительную принадлежность однихъ только подданныхъ. Иностранцы имѣть ихъ не могутъ.

Права пользованія содѣйствіемъ государственной власти чрезвычайно разнообразны. Ихъ содержаніе и объемъ опредѣляются кругомъ задачъ, осуществленіе которыхъ принимаетъ на себя государство. Ближайшій ихъ анализъ составляетъ содержаніе особой отрасли публичнаго права—права административнаго или, какъ у насъ называютъ, по примѣру старой начала настоящаго столѣтія нѣмецкой литературы, полицейскаго права. Въ курсѣ государственнаго права достаточно будетъ ограничиться въ этомъ отношеніи лишь самыми общими указаніями.

Всѣ находящіеся на государственной территоріи подданные и иностранцы имѣютъ право пользоваться покровительствомъ и содѣйствіемъ государственной власти, а подданные сохраняютъ это право и во время нахожденія за предѣлами государства, гдѣ органами ихъ отечественной власти служатъ дипломатическія миссіи и консульскія учрежденія. Такъ какъ это есть именно право, то не только можно пользоваться фактически содѣйствіемъ органовъ власти, но можно и требовать предоставленія такого пользованія. Если же органы власти не выполнятъ этой обязанности, или выполнятъ не надлежащимъ образомъ, то можно обжаловать ихъ дѣйствія высшимъ органамъ въ формѣ иска. Всякій искъ, уголовный, гражданскій, административный, предполагаетъ, какъ необходимое свое условіе, нарушеніе права. Но можетъ быть и такъ, что дѣйствія органовъ власти вполнѣ согласны съ зако-

номъ, не нарушаютъ никакихъ правъ, но вредятъ интересамъ частныхъ лицъ. Въ такомъ случаѣ можно просить о томъ, чтобы эти интересы также были приняты въ соображеніе и по возможности соблюдены, чтобы для этого былъ измѣненъ сообразно образъ дѣйствія органовъ власти или даже измѣнены самыя существующія узаконенія, если при сохраненіи ихъ соблюденіе данныхъ интересовъ невозможно. Жалобы этого рода, имѣющія своимъ основаніемъ нарушеніе не правъ, а только интересовъ, и называются собственно жалобами въ отличіе отъ иска.

Права политическія составляютъ исключительную принадлежность однихъ только подданныхъ государства. Но и подданные не всѣ пользуются политическими правами. Вездѣ существуютъ въ этомъ отношеніи бо́льшія или меньшія ограниченія. Женщины, лица не достигшія опредѣленнаго возраста, лица опороченныя по суду, лица пользующіяся общественнымъ призрѣніемъ, обыкновенно лишаются политическихъ правъ. Иногда эти ограниченія распространяются также на лицъ, не платящихъ прямыхъ налоговъ, не имѣющихъ опредѣленнаго минимума имущества или имущества недвижимаго, неграмотныхъ. Такое отсутствіе политическихъ правъ у нѣкоторыхъ подданныхъ приводитъ къ различію подданныхъ и гражданъ, или пассивныхъ и активныхъ гражданъ. Подданными, или пассивными гражданами, называютъ не имѣющихъ политическихъ правъ; гражданами, или активными гражданами—имѣющихъ ихъ. Впрочемъ, активные граждане не составляютъ въ составѣ населенія государства опредѣленной, обособленной группы подданныхъ, такъ какъ условія представленія политическихъ правъ весьма разнообразны для различныхъ категорій этихъ правъ. Часто бываетъ такъ, что одно и то же лицо имѣетъ право участвовать въ парламентскихъ выборахъ и не имѣетъ права голоса на выборахъ мѣстныхъ или наоборотъ.

Политическія права, какъ права распоряженія властью, соединяются всегда съ обязанностью. Дѣло въ томъ, что государственная власть должна служить общимъ интересамъ, потребностямъ цѣлаго народа. Поэтому, никто не можетъ распоряжаться ею въ своемъ личномъ интересѣ. Каждый, получающій право распоряженія долею государственной власти, долженъ осуществлять это право не въ своемъ исключительномъ интересѣ, а въ интересѣ другихъ, въ общемъ интересѣ. Осуществленіе же какого бы то ни было права въ чужомъ интересѣ необходимо придаетъ ему характеръ обязанности. Въ силу присущаго имъ элемента обязанности, политическія права всегда условны. Осуществлять ихъ можно лишь ради того общественнаго интереса, въ

виду котораго они установлены. Поэтому въ осуществленіи политическихъ правъ не можетъ быть той свободы, какъ въ осуществленіи правъ гражданскихъ, чуждыхъ элемента обязанности, не имѣющихъ условнаго характера. Право собственности каждый можетъ осуществлять, какъ онъ знаетъ, можетъ вовсе не осуществлять, можетъ передать другому за деньги или безмездно. Совсѣмъ другое дѣло — права политическія. Ими нельзя пользоваться въ личномъ, напр., корыстномъ интересѣ. Избиратель, гласный, судья не могутъ продавать свои голоса. По общему правилу, нельзя также оставлять политическія права неосуществленными. Пользованіе ими по правилу составляетъ обязанность. Судья не только можетъ, но и обязанъ судить. Полиція не только имѣетъ право на санитарныя, напримѣръ, мѣры, но и обязана ихъ принимать. Какъ исключеніе изъ этого правила, факультативный характеръ имѣютъ лишь тѣ политическія права, которыя предоставляются совмѣстно большому числу лицъ, такъ что, если нѣкоторыми изъ нихъ права эти и не будутъ осуществлены, они не останутся все-таки неосуществленными. Напримѣръ, если хотя бы значительная часть избирателей не подала голоса, выборы все-таки осуществятся подачей голосовъ остальныхъ избирателей. Такой же случай, чтобы всѣ избиратели воздержались отъ голосованія, практически невозможенъ при сколько-нибудь большомъ числѣ избирателей. Напротивъ, когда политическое право предоставляется одному или немногимъ лицамъ, осуществленіе его тогда признается обязательнымъ, потому что иначе, въ зависимости отъ случайнаго каприза отдѣльнаго органа, могла бы остановиться необходимая дѣятельность власти.

Политическія права такъ же разнообразны, какъ разнообразны могутъ быть формы и степень вліянія отдѣльныхъ личностей на направленіе дѣятельности государственной власти, отъ монарха, имѣющаго рѣшающій голосъ во всѣхъ вопросахъ государственной жизни, до избирателя, вліяніе котораго ограничивается подачей на выборахъ одного голоса въ общемъ числѣ нѣсколькихъ сотенъ тысячъ, а иногда и нѣсколькихъ милліоновъ голосовъ. Отдѣльные виды политическихъ правъ будутъ подробнѣе разсмотрѣны ниже. Здѣсь мы ограничимся лишь общей ихъ группировкой.

По степени интенсивности политическія права могутъ быть сведены къ двумъ категоріямъ. Они могутъ быть, во-первыхъ, правами непосредственнаго участія въ распоряженіи дѣятельностью государственной власти. Таковы права монарха, президента республики, членовъ парламента, должностныхъ лицъ. Это высшая степень политическихъ правъ. Другую, низшую степень

составляютъ права избранія или назначенія лицъ, призываемыхъ уже къ непосредственному участію въ распоряженіи государственною властью.

По своей формѣ права политическія могутъ быть или положительныя, или отрицательныя, т. е. могутъ заключаться или въ правѣ дѣйствовать, или только въ правѣ останавливать дѣйствія другихъ, въ правѣ налагать свое вето.

Кромѣ этого, политическія права бываютъ самостоятельными и производными. Самостоятельныя принадлежатъ субъекту по личному праву, въ силу того, что онъ удовлетворяетъ опредѣленнымъ въ законѣ условіямъ. Никто другой не предоставляетъ ему этихъ правъ. Они присвоиваются ему прямо силою закона. Таковы права наслѣдственныхъ монарховъ, наслѣдственныхъ членовъ верхней палаты, права избирателей. Всѣ эти лица ни отъ кого другого въ государствѣ не получаютъ своихъ правъ. Права производныя, напротивъ, устанавливаются въ отношеніи къ каждому отдѣльному лицу дѣйствіями другихъ лицъ, направленными именно на установленіе этихъ правъ. Таковы права выборныхъ членовъ парламента, или земскихъ гласныхъ, получающихъ свое право не непосредственно въ силу постановленій закона, а въ силу акта избранія ихъ избирателями. Таковы же права должностныхъ лицъ, получающихъ свои права въ силу акта назначенія на должность.

Обязанности, составляющія содержаніе государственнаго отношенія, всѣ сводятся къ обязанности подчиненія распоряжающимся государственной властью. Подчиненіе же предполагаетъ, во-первыхъ, собственно повиновеніе, во-вторыхъ—содѣйствіе власти. Повиновеніе требуетъ исполненія запретовъ и предписаній органовъ власти. Содѣйствіе заключается частью въ личномъ содѣйствіи (воинская повинность, обязательная служба, исполненіе обязанности свидѣтеля и т. п.), частью въ предоставленіи правительству матеріальныхъ средствъ, необходимыхъ для государственной дѣятельности (платежъ налоговъ).

Конечно, обязанность повиновенія [1]) объемлетъ собою множество разнообразныхъ обязанностей, вытекающихъ изъ уголовнаго, финансоваго, административнаго законодательства. Но перечислять здѣсь эти отдѣльныя обязанности подданныхъ значило бы

[1]) Mohl. Geschichte und Literatur, I. Die Literatur über den blos verfassungsmässigen Gehorsam, SS. 320–334. Bluntschli. Staatsrecht, SS. 679—690. Stahl. Philosophie des Rechts, III, SS. 541–564. Gareis. Staatsrecht, SS. 144—150. Laband. Staatsrecht, I, 131—141. Rönne. Staatsrecht, II. 212—260. Seydel: Bayrisches Staatsrecht, I, 558—568. Куплеваскій. Государственная служба, 237–264.

внести въ государственное право изложеніе всего законодательства. Если же ограничиться общими рубриками, дѣло сведется къ лишеннымъ всякаго практическаго значенія, неопредѣленнымъ формуламъ, напоминающимъ скорѣе нравственные совѣты, нежели юридическіе принципы [1]).

Этимъ и объясняется неудача сдѣланныхъ въ нѣкоторыхъ конституціяхъ попытокъ дать общее опредѣленіе обязанностей подданныхъ. Первый примѣръ этому подала французская конституція 5 фруктидора III года (22 августа 1795 г.). „Всѣ обязанности, говорится въ ней, человѣка и гражданина вытекаютъ изъ слѣдующихъ двухъ принциповъ, врѣзанныхъ природой во всѣ сердца: не дѣлайте другимъ того, чего вы не хотите, чтобы вамъ дѣлали; дѣлайте постоянно другимъ добро, которое вы хотите, чтобы вамъ дѣлали. Обязанности каждаго въ отношеніи къ обществу состоятъ въ его защитѣ, въ службѣ ему, въ жизни, согласной съ законами, и уваженіи его органовъ. Никто не можетъ быть добрымъ гражданиномъ, не будучи добрымъ сыномъ, добрымъ отцомъ, добрымъ братомъ, добрымъ другомъ, добрымъ супругомъ. — Каждый гражданинъ долженъ служить отечеству и охраненію свободы, равенства и собственности каждый разъ, когда законъ того требуетъ“. Подобныя же опредѣленія обязанностей включены и въ конституціи Цизальпинскую и Лигурійскую. Въ послѣдней вмѣняется гражданамъ въ обязанность служить отечеству, даже жертвуя своимъ имуществомъ и жизнью.

Французскія конституціи, слѣдовавшія за конституціей III года, не даютъ опредѣленія обязанностей, и только конституція 1848 года снова возвращается къ этой идеѣ, постановляя въ ст. VII своего введенія, что „граждане должны любить отечество, служить республикѣ, защищать ее цѣною жизни, нести государственныя повинности сообразно своему состоянію; они должны обезпечить себѣ трудомъ средства существованія и позаботиться о средствахъ на будущее; они должны содѣйствовать общему благосостоянію, помогая другъ другу, и общему порядку, соблюдая законы нравственные и писанные, управляющіе обществомъ, семействомъ и индивидомъ“.

Изъ дѣйствующихъ конституцій весьма немногія содержатъ опредѣленія обязанностей подданнымъ и то ограничиваются ука-

[1]) Лабандъ на ряду съ обязанностью повиновенія признаетъ еще обязанность вѣрности. Но обязанность быть вѣрнымъ государству сводится къ обязанности ничего не предпринимать во вредъ ему, потому, конечно, что государство этого требуетъ. Выполненіе же этого требованія, какъ и всякаго другого, подходитъ подъ понятіе повиновенія.

заніемъ на обязанность исполнять государственныя повинности, въ особенности воинскую [1]).

Но если въ государственномъ правѣ нельзя ближайшимъ образомъ опредѣлить содержаніе общей обязанности повиновенія, это еще не значитъ, чтобы понятіе этой обязанности вообще не могло быть нами подвергнуто анализу. Такой анализъ возможенъ и въ курсѣ государственнаго права, но только не со стороны внутренняго содержанія, а со стороны внѣшнихъ границъ повиновенія. Въ чемъ именно долженъ повиноваться подданный власти — это излагается въ административномъ, финансовомъ, уголовномъ правѣ; но каковы вообще предѣлы должнаго повиновенія — это вопросъ государственнаго права.

Такъ какъ государственное общеніе есть юридическое отношеніе, и взаимное соотношеніе его участниковъ регулируется юридическими нормами, то предѣлъ повиновенія подданныхъ опредѣляется тѣмъ, что повиновеніе это должно быть закономѣрное. Подданный долженъ повиноваться велѣніямъ органовъ власти лишь настолько, насколько велѣнія эти согласны съ закономъ. Каждый отдѣльный органъ государственной власти имѣетъ власть лишь въ предѣлахъ закона. Разъ онъ переступаетъ эти границы, дѣйствуетъ въ нарушеніе закона, велѣнія его не могутъ быть ни для кого обязательны. Государственная власть пришла бы сама съ собой въ противорѣчіе, если бы требовала повиновенія и незаконнымъ распоряженіямъ своихъ органовъ. Съ другой стороны, нельзя, конечно, каждаго отдѣльнаго подданнаго дѣлать судьей законности дѣйствій органовъ государственной власти. Это значило бы поставить повиновеніе власти въ зависимость отъ измѣнчивыхъ субъективныхъ мнѣній, лишить его вовсе обязательнаго характера. Нельзя точно такъ же всякое распоряженіе, только потому, что оно исходитъ отъ органа власти, признавать безусловно законнымъ. Государственныя учрежденія состоятъ изъ тѣхъ же людей, подверженныхъ ошибкамъ и увлеченіямъ. Поэтому, вполнѣ возможны и заурядъ встрѣчаются случаи дѣйствительно злоупотребленія властью. Къ тому же, организація, большею частью единоличная, административныхъ органовъ, чаще всего сталкивающихся съ частными лицами, не представляетъ достаточнаго обезпеченія противъ возможности подобныхъ случаевъ. Рѣшителемъ сомнѣній относительно законности распоряженій органовъ государственной власти можетъ быть только судъ, призванный

---

[1]) Саксонск. 1831, § 30 и 38; Вюртемб., § 23; Итал. 1848, § 25; Аргент. 1860 § 21; Урагвай, 1829, § 145; Парагвай, 1870, § 30; Болив., 1871, § 28.

вообще охранять въ государствѣ господства закона и въ самой организаціи своей представляющій гарантіи безпристрастнаго рѣшенія всѣхъ споровъ о правѣ.

§ 52. Права монарха.

Права монарха, какъ субъекта государственнаго отношенія, опредѣляются тѣмъ, что онъ есть глава государства. Въ его рукахъ видимымъ образомъ сосредоточиваются всѣ различные элементы государственной власти. Онъ имѣетъ право участвовать въ распоряженіи всѣми проявленіями государственной власти. Въ этомъ смыслѣ можно сказать, что въ монархіи ни одинъ актъ государственной власти не совершается помимо или противъ воли монарха. Не всегда власть монарха безгранична. Въ конституціонной монархіи онъ раздѣляетъ свою власть съ народнымъ собраніемъ. Но будетъ ли монархъ абсолютнымъ или ограниченнымъ властителемъ, онъ все-таки имѣетъ право участвовать такъ или иначе во всѣхъ проявленіяхъ государственной власти, что и придаетъ ему значеніе главы и сосредоточія всей государственной дѣятельности. Функція исполненія во всѣхъ монархіяхъ всецѣло ввѣряется монарху. Функціи суда и законодательства не предоставляются ему такъ всецѣло. Однако, судъ отправляется во всѣхъ монархіяхъ не иначе, какъ отъ имени монарха, имъ назначенными судьями и осуществляетъ право помилованія. Законы, въ рѣшительномъ большинствѣ монархій ограниченныхъ, издаются съ утвержденія монарха. Только Англія и Норвегія представляютъ исключенія. Кромѣ того, право представлять государство, какъ цѣлое во внѣшнихъ и внутреннихъ его отношеніяхъ, принадлежитъ всегда монарху.

Поэтому, нельзя признать правильнымъ опредѣленіе нѣкоторыхъ конституцій, что монархъ глава исполнительной власти [1]. Такъ какъ функціи монарха никогда не ограничиваются однимъ исполненіемъ законовъ, а, напротивъ, объемлютъ въ той или другой степени всѣ функціи государственной власти, то правильнѣе, какъ это дѣлаютъ другія конституціи, обозначать монарха, какъ главу государства [2]. Даже нѣкоторыя республиканскія конституціи держатся такого обозначенія для президента [3].

[1]) Голландская, § 54; Бельгійская, § 29; Баденская, § 5; Испанская, § 50; Норвежская, § 3; Румынская, § 35.

[2]) Баварская, § 11; Саксонская, § 4; Вюртембергская, § 4; Греческая, § 32; Португальская, § 71.

[3]) Чили, § 59; Коста-Рика, § 95; Гватемала, декретъ 1876 г., § 1.

Но права президента существенно отличаются отъ правъ монарха. Не говоря уже о томъ, что права его делегированы отъ народа, а не самостоятельны, какъ у монарха, участіе президента въ законодательствѣ весьма ограничено, и законы въ республикѣ могутъ быть издаваемы даже вопреки прямо выраженной волѣ президента, и потому ни въ какомъ смыслѣ нельзя сказать, чтобы президенту принадлежала и законодательная власть.

Итакъ, монарху, какъ главѣ государства, принадлежитъ обыкновенно право участія въ распоряженіи всѣми проявленіями государственной власти. Въ конституціонной монархіи онъ связанъ въ осуществленіи этого права соучастіемъ парламента. Въ монархіи абсолютной онъ осуществляетъ свое право, не ограничиваемый въ томъ ничьими другими правами.

Но, конечно, и абсолютный монархъ не можетъ самъ непосредственно осуществлять всю полноту принадлежащей ему по праву власти, во всѣхъ ея частныхъ проявленіяхъ; это было бы совершенно непосильно для одного человѣка. Разрѣшеніе лично монархомъ всѣхъ мелкихъ текущихъ дѣлъ государственнаго управленія только отвлекало бы его отъ надлежащаго внимательнаго отношенія къ важнѣйшимъ вопросамъ внѣшней и внутренней политики. Къ этому присоединяется еще и необходимость для цѣлесообразнаго осуществленія отдѣльныхъ задачъ управленія разнообразныхъ техническихъ знаній, которыя не могутъ совмѣститься въ одномъ лицѣ. Все это приводитъ къ необходимости и для абсолютнаго монарха поручать осуществленіе значительнѣйшей части принадлежащей ему власти подчиненнымъ органамъ, имъ же самимъ учреждаемымъ. Отсюда получается противоположеніе сферы непосредственной дѣятельности монарха и сферы подчиненнаго управленія. Хотя въ неограниченной монархіи государю принадлежитъ безраздѣльно вся полнота власти, но непосредственно, лично онъ осуществляетъ лишь нѣкоторую долю этой власти. Вотъ эта сфера непосредственнаго функціонированія монарха и составляетъ въ тѣсномъ смыслѣ слова сферу правъ монарха. Объемъ непосредственныхъ правъ монарха представляется существенно различнымъ въ области законодательства, управленія и суда. Всего шире эти права въ сферѣ законодательства; всего уже—въ сферѣ суда. Сфера управленія занимаетъ въ этомъ отношеніи среднее мѣсто.

Съ этимъ различіемъ сферы непосредственныхъ правъ монарха и сферы подчиненнаго управленія не слѣдуетъ смѣшивать вопросъ о степени ограниченности власти монарха. И въ ограниченной монархіи, гдѣ законодательная власть монарха ограни-

чена соучастіемъ народнаго собранія, законодательство относится всецѣло къ сферѣ непосредственной дѣятельности монарха. Хотя конституціонный монархъ осуществляетъ лишь весьма ограниченную законодательную власть, но все-таки осуществляетъ ее всю сполна непосредственно, такъ же какъ и абсолютный монархъ свою неограниченную законодательную власть. Съ другой стороны, хотя въ сферѣ управленія конституціонный монархъ пользуется болѣе самостоятельной властью, нежели въ сферѣ законодательства, значительнѣйшую часть административныхъ функцій онъ передаетъ подчиненнымъ органамъ.

Въ качествѣ главы государства монархъ, прежде всего, пользуется правомъ представленія государства въ его внутреннихъ и внѣшнихъ отношеніяхъ. Другими словами, только монарху принадлежитъ право дѣйствовать отъ имени государства, какъ цѣлаго. Поэтому, монархъ и въ конституціонномъ государствѣ занимаетъ безусловно первое мѣсто, выше всѣхъ другихъ лицъ и учрежденій.

Представительство государства во внѣшнихъ его отношеніяхъ заключается въ правѣ вести международныя сношенія, посылать и принимать дипломатическихъ агентовъ, заключать международные договоры, вступать въ союзы, вести войну и заключать миръ. Эти права монарха въ области международныхъ сношеній подвергаются наименьшимъ ограниченіямъ и въ конституціонныхъ монархіяхъ, вездѣ составляя прерогативу монархической власти. Парламентъ же признается безусловно не имѣющимъ права вступать въ какія-либо сношенія съ иностранными государствами. Даже косвенное вліяніе парламента посредствомъ запросовъ въ примѣненіи къ международнымъ дѣламъ существенно ограничивается, такъ какъ парламентской практикой признано, что дипломатическіе документы сообщаются палатамъ лишь послѣ того, какъ переговоры, къ которымъ они относятся, уже закончены [1]).

Наши основные законы не упоминаютъ особо о правѣ монарха вести международныя сношенія. Но, конечно, право это объемлется общимъ выраженіемъ ст. 80: „власть управленія“, и проявленіе государственной власти во внѣшнихъ отношеніяхъ всецѣло и исключительно относится къ сферѣ непосредственнаго дѣйствія Верховной власти. Вся рѣшительная власть по дѣламъ международнымъ исключительно осуществляется самимъ Государемъ. Министерство иностранныхъ дѣлъ съ дипломатическими миссіями является только исполнителемъ его велѣній. Русское законодательство не установляетъ даже для дѣлъ внѣшнихъ, какъ

[1]) Todd. Die parlamentarische Regierung, II, S. 517 und. ff.

это оно дѣляетъ для дѣлъ законодательныхъ, какого-либо опредѣленнаго обязательнаго порядка ихъ предварительнаго разсмотрѣнія. У насъ не существуетъ для обсужденія этихъ дѣлъ даже какого-либо совѣщательнаго учрежденія при монархѣ. Въ учрежденіи государственнаго совѣта ст. 23, п. 6 сказано, что „объявленіе войны, заключеніе мира и другія важныя внѣшнія мѣры" могутъ подлежать предварительному общему соображенію государственнаго совѣта только по „усмотрѣнію обстоятельствъ" [1]). Такимъ образомъ, о передачѣ этихъ вопросовъ на обсужденіе совѣта законъ говоритъ, какъ о дѣлѣ совершенно факультативномъ. И на практикѣ дѣла эти теперь никогда не вносятся ни на обсужденіе совѣта, ни другихъ постоянныхъ совѣщательныхъ учрежденій верховнаго управленія. Порядокъ предварительнаго обсужденія вопросовъ внѣшней политики не опредѣляется никакимъ гласнымъ постановленіемъ и всецѣло зависитъ въ каждомъ данномъ случаѣ отъ благоусмотрѣнія Государя.

Дополненіе. Въ Основныхъ Законахъ изд. 1906 г. приведенной въ текстѣ ст. 80 соотвѣтствуетъ ст. 10. Но, кромѣ содержащейся здѣсь общей формулировки правъ монарха въ области управленія, принадлежащее ему право международнаго представительства Россіи оговорено особо. Согласно ст. 10, „Государь Императоръ есть верховный руководитель всѣхъ внѣшнихъ сношеній Россійскаго Государства съ иностранными державами. Имъ же опредѣляется направленіе международной политики Россійскаго Государства". Далѣе: „Государь Императоръ объявляетъ войну и заключаетъ миръ, а равно договоры съ иностранными государствами" (ст. 13).

Что касается порядка предварительнаго обсужденія вопросовъ внѣшней политики, необходимо имѣть въ виду, что вопросы эти не входятъ въ перечень предметовъ, подлежащихъ вѣдѣнію Государственной Думы, на основаніи ст. 31 Учрежд. Госуд. Думы. Но косвеннымъ образомъ парламентъ можетъ войти въ соприкосновеніе съ вопросами внѣшней политики, именно, поскольку послѣдняя нуждается (напр., при заключеніи договоровъ) въ изданіи законовъ или штатовъ, а также въ ихъ измѣненіи, дополненіи и пр., и еще при обсужденіи бюджета. См. Учрежденіе Государственной Думы, ст. 31 п. 1 и 2.

Вслѣдъ за правомъ представительства должно быть поставлено принадлежащее Государю право распоряженія личными и матеріальными силами государства. Право распоряженія личными силами включаетъ въ себѣ: 1) право распоряженія вооруженной силой государства; 2) право назначенія, удаленія, перемѣщенія служащихъ; 3) право пожалованія почетныхъ наградъ и отличій.

Право распоряженія вооруженной силой выражается,

[1]) [Съ преобразованіемъ Государственнаго Совѣта въ верхнюю Палату отмѣненъ и цитируемый въ текстѣ законъ].

прежде всего, въ командованіи войскомъ и флотомъ. Право это предоставляется и конституціоннымъ монархамъ [1]). Только въ португальской конститиціи не упомянуто объ этомъ правѣ. Русскому же Императору, какъ неограниченному монарху, принадлежитъ не только высшее командованіе (Полож. воен. мин., ст. 1), но право собственною властью опредѣлять численный составъ военной силы (Уст. воинск. пов., ст. 9, 242, 304). Въ монархіяхъ же конституціонныхъ численный составъ вооруженной силы опредѣляется съ согласія парламента.

Дополненіе. Основные законы изд. 1906 г. (ст. 14) слѣдующимъ образомъ формулируютъ права монарха въ области управленія арміей и флотомъ: „Государь Императоръ есть Державный Вождь россійской арміи и флота. Ему принадлежитъ верховное начальствованіе надъ всѣми сухопутными и морскими вооруженными силами Россійскаго Государства. Онъ опредѣляетъ устройство арміи и флота и издаетъ указы и повелѣнія относительно: дислокаціи войскъ, приведенія ихъ на военное положеніе, обученія ихъ, прохожденія службы чинами арміи и флота и всего вообще относящагося до устройства вооруженныхъ силъ и обороны Россійскаго Государства. Государемъ Императоромъ, въ порядкѣ верховнаго управленія, устанавливаются также ограниченія въ отношеніи права жительства и пріобрѣтенія недвижимаго имущества въ мѣстностяхъ, которыя составляютъ крѣпостные районы и опорные пункты для арміи и флота".

Очевидно, что отнесеніемъ указанныхъ въ этой статьѣ предметовъ къ сферѣ верховнаго управленія они исключаются изъ сферы компетенціи законодательныхъ учрежденій.

Опредѣленіе контингента ежегоднаго набора должно совершаться въ законодательномъ порядкѣ. Но если законъ о числѣ людей, потребномъ для пополненія арміи и флота, не будетъ изданъ къ 1 мая, то указомъ Государя Императора призывается на военную службу необходимое число людей, не свыше, однако, назначеннаго въ предшествующемъ году (Основные Законы, ст. 119).

Лица, принадлежащія къ составу вооруженной силы, занимаютъ въ государствѣ совершенно особое положеніе. Они подчинены особой дисциплинарной власти, особымъ военно-уголовнымъ законамъ, отличающимся особою строгостью, и юрисдикціи особыхъ военныхъ судовъ. Въ гражданскихъ правахъ военнослужащихъ установляются также нѣкоторыя ограниченія.

Военное и морское министерства, служащія органами, чрезъ которые Высочайшая воля осуществляется въ примѣненіи къ управленію вооруженной силой государства, занимаютъ нѣсколько особенное сравнительно съ прочими министерствами положеніе.

---

[1]) Итальянская конституція, § 5; греческая, § 32; румынская, § 93; нидерландская, § 58; шведская, § 14; норвежская, § 25; испанская, § 52.

Они находятся въ болѣе непосредственномъ подчиненіи Императору. Дѣла, которыя касаются исключительно военнаго и морского вѣдомствъ и не связаны съ установленіемъ расходовъ для государственнаго казначейства, не вносятся на обсужденіе государственнаго совѣта и комитета министровъ, а по обсужденіи ихъ въ спеціальныхъ военномъ и адмиралтействъ-совѣтѣ восходятъ прямо на Высочайшее уваженіе. Вмѣстѣ съ тѣмъ объемъ непосредственнаго дѣйствія Высочайшей власти по этимъ вѣдомствамъ гораздо шире. Многіе распоряженія, которыя по другимъ вѣдомствамъ разрѣшаются властью сената или министровъ, тутъ совершаются не иначе, какъ по Высочайшимъ повелѣніямъ.

Дополненіе. Указанное въ текстѣ изъятіе изъ общаго законодательнаго порядка сохранилось и въ настоящее время, съ учрежденіемъ Государственной Думы и преобразованіемъ Государственнаго Совѣта. Согласно ст. 96 осн. госуд. зак. (изд. 1906 г.) „постановленія по строевой, технической и хозяйственной частямъ, а равно положенія и наказы учрежденіямъ и должностнымъ лицамъ военнаго и военно-морского вѣдомствъ, по разсмотрѣніи Военнымъ и Адмиралтействъ Совѣтами, по принадлежности, непосредственно представляются Государю Императору, если только сіи постановленія, положенія и наказы относятся собственно къ однимъ упомянутымъ вѣдомствамъ, не касаются предметовъ общихъ законовъ и не вызываютъ новаго расхода изъ казны“. Въ противномъ случаѣ требуется предварительное испрошеніе ассигнованія нужнаго кредита, что по общему правилу происходитъ въ законодательномъ порядкѣ.

Равнымъ образомъ сохранилось изъятіе изъ общаго законодательнаго порядка для постановленій по военно-судебной и военно-морской судебной частямъ (Осн. Зак. ст. 97).

Право назначенія, перемѣщенія, увольненія должностныхъ лицъ Императоръ осуществляетъ непосредственно въ отношеніи ко всѣмъ должностямъ первыхъ четырехъ классовъ и къ нѣкоторымъ должностямъ пятаго. Назначеніе на должности первыхъ трехъ классовъ совершается по непосредственному избранію Императора; на прочія—по представленію министровъ. Кромѣ лицъ, состоящихъ собственно на государственной службѣ, Высочайшей властью назначаются или утверждаются еще нѣкоторыя должностныя лица земскаго, городского, сословнаго и церковнаго управленія. Таковы предсѣдатели губернскаго земскаго собранія (Полож. земск. учр., ст. 54), столичные городскіе головы (Город. полож., ст. 114), губернскіе предводители дворянства (т. IX, ст. 304), православные, армяно-грегоріанскіе и католическіе епископы, магометанскіе муфтіи и шейхъ-уль-исламы, калмыцкіе ламы (Уст. инов. испов., ст. 1675).

Пожалованіе почетныхъ наградъ есть исключительное

право Императора и осуществляется во всѣхъ случаяхъ имъ непосредственно [1]). Исключеніе изъ этого правила составляетъ лишь утвержденіе въ первомъ классномъ чинѣ департаментомъ герольдіи и право главнокомандующаго въ военное время производить въ чины до капитана арміи включительно и награждать орденами св. Станислава 3-й и 2-й степеней, св. Анны 4-й, 3-й и 2-й степеней, св. Владиміра 4-й степени и св. Георгія 4-й степени; этимъ орденомъ не иначе, какъ по статуту и по удостоенію думы изъ наличныхъ георгіевскихъ кавалеровъ. Кромѣ чиновъ и орденовъ, наградами служатъ: Высочайшее благоволеніе, пожалованія званій: статсъ-секретаря, генералъ-адъютанта, флигель-адъютанта, придворныхъ званій, почетныхъ титуловъ (князя, графа, барона), дворянства, почетнаго гражданства, аренды, подарки отъ Высочайшаго имени, медали, кафтаны.

Императоръ есть гроссмейстеръ всѣхъ россійскихъ орденовъ, которыхъ у насъ довольно много, и большинство изъ нихъ подраздѣляются на нѣсколько степеней. Въ порядкѣ старшинства, начиная съ младшаго, они даются въ такой послѣдовательности: Анны 4 степени (только военнымъ), Станислава 3, Анны 3, Станислава 2, Анны 2, Владиміра 4, Владиміра 3, Станислава 1, Анны 1, Владиміра 2, Бѣлаго Орла, Александра Невскаго и Александра Невскаго же съ бриллiантовыми украшеніями. Высочайшее благоволеніе, чины тайнаго совѣтника, ордена св. Владиміра 1 степени и св. Андрея Первозваннаго даются только по непосредственному Высочайшему усмотрѣнію. Старшинства между ними не установлено, и хотя обыкновенно орденъ св. Андрея дается послѣ всѣхъ другихъ орденовъ, но иногда и Владиміръ 1 дается послѣ Андрея Первозваннаго; всѣ другія награды по представленію министровъ.

Право распоряженія матеріальными силами государства включаетъ въ себѣ права финансоваго хозяйства и принудительнаго отчужденія частной собственности. Въ конституціонныхъ монархіяхъ право монарха собирать налоги, заключать займы и расходовать средства государственнаго казначейства на потребности управленія ограничено участіемъ парламента, согласіе котораго необходимо для составленія государственнаго бюджета. Въ этомъ правѣ парламента вотировать бюджетъ и заключается главное основаніе вліянія парламента на управленіе государствомъ. Опираясь на это право, англійскій парламентъ завоевалъ себѣ преобладающее значеніе.

[1]) Правила объ испрошеніи Высочайшихъ наградъ, 1 авг. 1898 г. Собр. Указ. 1898 г., ст. 1167.

Русскій императоръ, какъ монархъ неограниченный, свободно распоряжается средствами государства, установляетъ налоги, собираетъ ихъ и расходуетъ. Но и у насъ для составленія росписи государственныхъ доходовъ и расходовъ и вообще всѣхъ общихъ финансовыхъ распоряженій примѣняется тотъ же порядокъ, какъ и для изданія законовъ. Проекты всѣхъ финансовыхъ мѣръ восходятъ на Высочайшее уваженіе не иначе, какъ чрезъ государственный совѣтъ.

Дополненіе. Согласно дѣйствующимъ основнымъ законамъ, какъ для проекта государственной росписи доходовъ и расходовъ, такъ и для ассигнованій, росписью не предусмотрѣнныхъ, для установленія налоговъ и т. п. требуется въ принципѣ одобреніе Государственнаго Совѣта и Государственной Думы. О бюджетныхъ правахъ этихъ учрежденій см. томъ II.

Въ дѣятельности своей, направленной къ осуществленію отдѣльныхъ задачъ управленія, государственная власть нерѣдко встрѣчаетъ необходимость во что бы ни стало воспользоваться имуществомъ, составляющимъ частную собственность. Если нельзя добиться отъ собственника добровольной уступки его имущества, прибѣгаютъ къ принудительному отчужденію или такъ называемой экспропріаціи, впрочемъ не иначе, какъ подъ условіемъ полнаго и предварительнаго возмѣщенія собственнику цѣны отчуждаемаго отъ него имущества. Особенно часто такого рода надобность въ экспропріаціи имѣетъ мѣсто въ отношеніи къ недвижимымъ имуществамъ, какъ болѣе трудно замѣняемымъ одно другимъ въ силу того, что самое мѣсто нахожденія ихъ можетъ обусловливать потребность въ данномъ именно участкѣ земли. Наше законодательство, по общему правилу, допускаетъ какъ принудительное отчужденіе, такъ и временное занятіе недвижимости не иначе, какъ съ особаго на каждый частный случай Высочайшаго разрѣшенія въ формѣ именнаго указа, издаваемаго по предварительномъ разсмотрѣніи дѣла въ государственномъ совѣтѣ (т. X, ч. I, ст. 576). Но отъ этого общаго правила имѣются и изъятія. Во-первыхъ, именнымъ указомъ 10 февраля 1886 года (П. С. З. 3506) установлено общее признаніе допустимости экспропріаціи для надобностей православныхъ церквей, молитвенныхъ собраній, кладбищъ, причтовъ и школъ въ Прибалтійскихъ губерніяхъ. Во-вторыхъ, безъ особаго Высочайшаго повелѣнія принудительно занимаются земли подъ лагерное расположеніе войскъ и саперныя работы (Уст. земск. повин., ст. 416—419). Принудительное отчужденіе должностей, напр., для цѣлей военныхъ (реквизиціи, потравы при маневрахъ) или са-

нитарныхъ (умерщвленіе зачумленнаго скота) разрѣшается органами подчиненнаго управленія.

Право законодательства принадлежитъ русскому Императору, какъ неограниченному монарху, всецѣло, безъ всякихъ ограниченій. Онъ не раздѣляетъ его ни съ какимъ другимъ установленіемъ. Лишь для предварительнаго, ни въ чемъ его не связывающаго обсужденія законопроектовъ учрежденъ государственный совѣтъ, личный составъ котораго, къ тому же, вполнѣ зависитъ отъ Императора. Такимъ образомъ, законодательство составляетъ исключительное и непосредственное право монарха. Ст. 51 Осн. Зак. гласитъ, что „никакое мѣсто или правительство въ государствѣ не можетъ само собою установить новаго закона, и никакой законъ не можетъ имѣть своего совершенія безъ утвержденія Самодержавной власти". Этому не противорѣчитъ право подчиненныхъ органовъ, сената, министровъ, губернаторовъ, земскихъ собраній, думы издавать общія обязательныя постановленія, иногда содержащія въ себѣ и юридическія нормы. Всѣ эти постановленія не имѣютъ равнаго значенія съ закономъ. Они имѣютъ силу лишь подъ условіемъ не противорѣчія ихъ закону и, въ отличіе отъ закона, обозначаются именемъ указовъ (Verordnung, décret, ordonnance).

Дополненіе. Объемъ права законодательства, принадлежащаго Императору, въ настоящее время иной, благодаря конституціонному ограниченію его власти, послѣ манифеста 17 октября 1905 г. и актовъ 20 февраля 1906 г. Общее начало, дѣйствующаго права по данному вопросу выясняется изъ ст. 86 Осн. Зак. (изд. 1906 г.), гласящей, что „никакой новый законъ не можетъ послѣдовать безъ одобренія Государственнаго Совѣта и Государственной Думы и воспріять силу безъ утвержденія Государя Императора" и ст. 7: „Государь Императоръ осуществляетъ законодательную власть въ единеніи съ Государственнымъ Совѣтомъ и Государственною Думою". Инціатива пересмотра основныхъ законовъ принадлежитъ исключительно Монарху (ст. 8).

Въ противоположность законодательству, отправленіе правосудія не осуществляется монархомъ непосредственно. Со времени введенія въ дѣйствіе Судебныхъ Уставовъ Александра II правосудіе отправляется и у насъ особыми судебными установленіями, отправляющими правосудіе отъ имени монарха, но не по непосредственнымъ его указаніямъ, а на основаніи изданныхъ имъ общихъ законовъ. И сами судебныя установленія не могутъ представлять подлежащія ихъ вѣдѣнію дѣла, въ случаѣ сомнѣній, на разрѣшеніе Высочайшей власти. Всѣ судебныя установленія, говорится въ ст. 9 Устава гражд. судопр., обязаны рѣшать дѣла по точному разуму дѣйствующихъ законовъ, а въ случаѣ ихъ не-

полноты, неясности, недостатка или противорѣчія, основывать рѣшеніе на общемъ смыслѣ законовъ. Воспрещается, добавляетъ ст. 10, останавливать рѣшеніе дѣла подъ предлогомъ неполноты, неясности, недостатка или противорѣчія законовъ. Точно такое же правило содержатъ и ст. 12 и 13 Уст. угол. судопр.

Но отправленіе правосудія самостоятельными, опирающимися только на законъ судебными установленіями не составляетъ безусловно общаго правила. Прежде всего, Судебные Уставы Александра II и до сихъ поръ введены еще не повсемѣстно [1]). А судебныя дѣла, производящіяся въ старыхъ судебныхъ установленіяхъ, могутъ восходить на Высочайшее уваженіе и, такимъ образомъ, входить въ сферу непосредственнаго дѣйствія Верховной власти. Затѣмъ, новыя судебныя установленія вѣдаютъ только гражданскіе и уголовные иски. Иски административные, возникающіе изъ незаконныхъ дѣйствій административныхъ властей, подлежатъ вѣдѣнію перваго департамента, откуда дѣла могутъ при извѣстныхъ условіяхъ переходить въ государственный совѣтъ и, слѣдовательно, на разрѣшеніе Высочайшей власти. Наконецъ, въ области уголовнаго правосудія и по новымъ судебнымъ уставамъ Верховная власть сохранила нѣкоторыя непосредственныя функціи. Отъ Высочайшей власти зависитъ, во-первыхъ, преданіе суду должностныхъ лицъ первыхъ трехъ классовъ и губернаторовъ по закону 1898 г. Во-вторыхъ, переговоры о лишеніи дворянства чиновъ и орденовъ или духовнаго сана приводятся въ исполненіе не иначе, какъ съ Высочайшаго утвержденія (Уст. угол. суд. ст. 945). Въ третьихъ, Верховной власти принадлежитъ право помилованія въ самомъ широкомъ смыслѣ слова, т. е. право смягчать наложенныя судомъ наказанія, вовсе освобождать отъ нихъ и также освобождать отъ самаго уголовнаго преслѣдованія (Уст. угол, суд., ст. 945 и 16, п. 4) [2]). Всѣ ходатайства о помилованіи какъ суда, такъ и самихъ осужденныхъ восходятъ на Высочайшее уваженіе по докладу министра юстиціи, за исключеніемъ ходатайствъ о лицахъ, судившихся въ военныхъ и морскихъ судахъ, которыя докладываются

---

[1]) [Въ настоящее время дореформенныя судебныя учрежденія упразднены повсемѣстно].

[2]) [Въ основныхъ законахъ изд. 1906 г. (ст. 23) принадлежащее монарху право помилованія формулировано слѣдующимъ образомъ: Государю Императору принадлежитъ помилованіе осужденныхъ, смягченіе наказаній и общее прощеніе совершившихъ преступныя дѣянія съ прекращеніемъ судебнаго противъ нихъ преслѣдованія и освобожденіемъ ихъ отъ суда и наказанія].

соотвѣтственно военнымъ министромъ и управляющимъ морскимъ министерствомъ. Въ монархіяхъ конституціонныхъ право помилованія, принадлежащее королю, подвергается различнымъ ограниченіямъ. Такъ, вообще для освобожденія отъ уголовнаго преслѣдованія или такъ называемой амнистіи недостаточно королевскаго распоряженія, а требуется законодательный актъ. Въ Голландіи король можетъ помиловать осужденнаго не иначе, какъ по выслушаніи мнѣнія о томъ высшаго суда. Въ Швеціи право помилованія осуществляется по выслушаніи королемъ мнѣнія, если наказаніе не выше трехлѣтняго заключенія, судьи, рѣшившаго дѣло; въ дѣлахъ же болѣе важныхъ — мнѣнія высшаго суда (Hoog Raad) [1].

Изъ дѣлъ собственно управленія въ сферу непосредственной компетенціи монарха входятъ лишь дѣла, не могущія быть разрѣшенными силою существующихъ законовъ или по самому своему существу не подлежащія общей законодательной регулировкѣ или, наконецъ, требующія принятія чрезвычайныхъ мѣръ.

Дополненіе. Сдѣланная въ послѣднемъ абзацѣ краткая характеристика сферы непосредственной компетенціи Монарха не вполнѣ соотвѣтствуетъ основнымъ законамъ, изданнымъ послѣ манифеста 17-го октября 1905 г.

Согласно ст. 10, власть управленія, принадлежащая Государю, дѣйствуетъ непосредственно въ сферѣ верховнаго управленія. Принципъ обязательной закономѣрности актовъ верховнаго управленія установленъ въ слѣдующей, 11-й ст.: „Государь Императоръ, въ порядкѣ верховнаго управленія, издаетъ, въ соотвѣтствіи съ законами, указы для устройства и приведенія въ дѣйствіе различныхъ частей государственнаго управленія, а равно повелѣнія, необходимыя для исполненія законовъ“.

§ 53. Права и обязанности подданныхъ.

Объемъ политическихъ правъ подданныхъ прямо обусловленъ формой государственнаго устройства. Въ непосредственныхъ республикахъ граждане имѣютъ самостоятельное, непроизводное право непосредственнаго участія въ распоряженіи государственною властью въ формѣ непосредственнаго народнаго собранія или референдума, факультативнаго, или, обязательнаго и народной инціативы и право избранія и назначенія народныхъ представителей и должностныхъ лицъ. Въ республикахъ представительныхъ граждане пользуются самостоятельно только правомъ избранія. Правами непосредственнаго участія въ распоря-

[1]) Шведская конституція, § 66.

женіи государственной властью они пользуются не самостоятельно, а только въ силу избранія ихъ согражданами въ народные представители и въ силу назначенія правительствомъ въ должность. Въ монархіи ограниченной и право назначенія народныхъ представителей и должностныхъ лицъ ограничивается для нихъ правомъ монарха, обыкновенно назначающаго членовъ верховной палаты и всегда назначающаго должностныхъ лицъ.

Существованіе политическихъ правъ у подданныхъ въ неограниченной монархіи можетъ возбудить сомнѣніе. Разъ абсолютный монархъ сосредоточиваетъ въ своихъ рукахъ всю полноту государственной власти и распоряжается ею, ничѣмъ и никѣмъ не ограничиваемый, то могутъ ли при такихъ условіяхъ у подданныхъ оказаться какія-либо права на участіе въ распоряженіи государственной властью? Сомнѣнія эти, однако, нельзя признать основательными. Какъ мы уже видѣли, и абсолютный монархъ не можетъ самъ лично осуществлять всѣ разнообразныя функціи государственной власти. Значительнѣйшую ихъ часть онъ, по необходимости, передаетъ подчиненнымъ органамъ. И органы эти не могутъ быть только пассивными исполнителями велѣній монарха. Монархъ не можетъ не только исполнить всѣхъ своихъ рѣшеній, но не можетъ точно такъ же и самъ всѣ рѣшать. Громадное большинство дѣлъ рѣшается подчиненными органами безъ того даже, чтобы монархъ зналъ о нихъ. Поэтому подчиненные органы, безъ сомнѣнія, не только исполняютъ пассивно распоряженія монарха, но и сами распоряжаются опредѣленною долею власти. А всѣ подчиненные органы составляются изъ подданныхъ, которые, такимъ образомъ, получаютъ и въ абсолютной монархіи нѣкоторое участіе въ распоряженіи государственной властью, хотя бы только въ качествѣ назначаемыхъ правительствомъ должностныхъ лицъ. Но, кромѣ того, и въ абсолютной монархіи составъ государственныхъ учрежденій можетъ быть не чисто профессіональный, а включать въ себѣ и элементъ представительный. Въ такомъ случаѣ политическія права подданныхъ еще болѣе расширяются.

Мы видѣли, что права монарха состоятъ частью въ правѣ непосредственнаго распоряженія властью, частью въ правѣ назначенія органовъ, осуществляющихъ власть. Подобно этому и политическія права подданныхъ распадаются на права непосредственнаго участія въ распоряженіи государственной властью и права избранія представителей. Но, кромѣ этихъ двухъ видовъ правъ, подданнымъ принадлежатъ еще,

такъ сказать, пассивныя права; не права назначенія или избранія, а права быть назначеннымъ или избраннымъ. Относительно юридической природы такой пассивной квалификаціи въ литературѣ государственнаго права существуетъ сомнѣніе—можно ли ее признать за права въ субъективномъ смыслѣ? Такъ именно Еллинекъ утверждаетъ, что такъ называемыя права избираемости и поступленія на государственную службу суть въ дѣйствительности не субъективныя права, а лишь рефлективное дѣйствіе юридическихъ нормъ, опредѣляющихъ порядокъ назначенія на должности или порядокъ выборовъ [1]) Едва ли можно согласиться съ такимъ взглядомъ. Право избираемости можетъ найти защиту прямо судебнымъ искомъ, и не только, какъ это думаетъ Еллинекъ, со стороны уже избраннаго, законность избранія котораго оспаривается въ силу предполагаемаго отсутствія у него пассивнаго избирательнаго права, а также со стороны всякаго не внесеннаго въ кандидатскіе списки. Особенность этихъ пассивныхъ правъ заключается въ томъ, что возможность осуществленія ихъ, возможность для субъекта ихъ извлечь изъ нихъ для себя какую-либо выгоду обусловлена дѣйствіемъ другихъ лицъ. Но въ этомъ нѣтъ ничего несообразнаго съ понятіемъ субъективнаго права. И активное избирательное право даетъ его субъекту возможность осуществить посредствомъ его свои интересы только подъ условіемъ, что голосъ его окажется принадлежащимъ къ большинству. Иначе это будетъ голое право, не представляющее никакого практическаго значенія, не дающее возможности на дѣлѣ кого-либо избрать. Такой же характеръ имѣетъ и право голоса члена всякой вообще коллегіи. Имѣя право рѣшительнаго голоса, онъ еще не можетъ самъ по себѣ рѣшить ни одного вопроса, подлежащаго вѣдѣнію коллегіи. Его голосомъ опредѣлится или нѣтъ рѣшеніе коллегіи, смотря по тому, сколько голосовъ согласится съ нимъ. То же самое представляютъ и права избираемости или назначаемости. Я имѣю право быть избраннымъ или назначеннымъ, но для того, чтобы быть дѣйствительно избраннымъ или назначеннымъ, я долженъ получить опредѣленное число голосовъ или быть назначеннымъ компетентной на то властью.

Право есть возможность, обусловленная соотвѣтственною обязанностью; подъ такое опредѣленіе вполнѣ подходятъ права избираемости и назначаемости, такъ какъ они представляютъ собою возможность быть избраннымъ или назначеннымъ обусловленною обязанностью избирать и назначать только лицъ, имѣющихъ на то право.

---

[1]) Jellinek. System der subjektiven öffentlichen Rechte, 1892, S. 134.

Итакъ, по степени своей интенсивности политическія права подданныхъ могутъ быть подраздѣлены на три группы: 1) права избираемости и назначаемости, 2) права избранія и 3) права непосредственнаго участія въ распоряженіи властью.

Что касается пассивныхъ правъ назначаемости и избираемости, то сюда относится, прежде всего, право поступленія на государственную службу вообще, затѣмъ право быть назначеннымъ на нѣкоторыя особыя должности мѣстнаго управленія и право избираемости въ члены мѣстныхъ органовъ самоуправленія и органовъ суда.

Право поступленія на государственную службу получаетъ у насъ особенное значеніе, такъ какъ при нашемъ государственномъ устройствѣ государственная служба является единственной формой участія подданныхъ въ общей политической жизни страны. Въ государствахъ конституціонныхъ лица, стремящіяся къ политической дѣятельности, избираютъ для этого не служебную, а парламентскую карьеру. Избраніе въ члены парламента открываетъ возможность участія въ законодательствѣ, въ разрѣшеніи важнѣйшихъ вопросовъ государственнаго хозяйства, вліянія на внѣшнюю и внутреннюю политику правительства. Мало того, тамъ и во главѣ управленія въ качествѣ министровъ стоятъ не лица, прошедшія бюрократическую карьеру, а тѣ же парламентскіе дѣятели. Совершенно иныя условія у насъ. При отсутствіи общаго политическаго представительства, всѣ важнѣйшіе вопросы государственной жизни разрѣшаются у насъ монархомъ при исключительномъ содѣйствіи учрежденій, всецѣло состоящихъ изъ лицъ, выдвинувшихся на государственной службѣ. Не только должности министра, но и мѣста членовъ высшихъ совѣщательныхъ учрежденій при монархѣ достигаются у насъ исключительно службою, гражданской или военной. Правда, законъ ничѣмъ не ограничиваетъ свободу выбора членовъ государственнаго совѣта или комитета министровъ. Но, при отсутствіи всякаго участія общества въ политической жизни, нигдѣ, кромѣ службы, нельзя пріобрѣсти необходимую для государственной дѣятельности опытность, нигдѣ нельзя выдвинуться, проявить свои политическія дарованія. Поэтому, самою силою вещей выборъ лицъ, призываемыхъ къ руководящей роли въ государственномъ управленіи, неизбѣжно замыкается узкой сферой наличнаго служебнаго персонала. Поэтому, правомъ поступленія на службу опредѣляется у насъ и доступъ къ политической дѣятельности.

Законодательство, опредѣляющее условія поступленія на гражданскую службу, до сихъ поръ опирается на начало сословности.

Право поступленія на государственную службу пріобрѣтается или происхожденіемъ, или образованіемъ. По происхожденію имѣютъ это право: 1) дворяне, 2) сыновья личныхъ дворянъ, 3) сыновья лицъ, состоявшихъ на гражданской службѣ, хотя бы канцелярскими служителями или курьерами, имѣющими право на полученіе классная чина; 4) сыновья священнослужителей христіанскихъ исповѣданій и церковно-служителей православнаго и армяно-грегоріанскаго исповѣданій; 5) сыновья уѣздныхъ, приходскихъ и домашнихъ учителей; 6) сыновья художниковъ и ученыхъ, и 7) сыновья коммерціи-совѣтниковъ и купцовъ-христіанъ, пробывшихъ въ первой гильдіи сряду не менѣе 12 лѣтъ. Лица, не имѣющія права поступленія на службу по происхожденію, пріобрѣтаютъ это право образованіемъ, именно высшимъ или окончаніемъ курса средняго учебнаго заведенія съ отличіемъ. Но ограниченіе права государственной службы въ настоящее время значительно поколеблено [1]). Во-первыхъ, предоставлено право поступленія на службу и независимо отъ условій происхожденія по нѣкоторымъ вѣдомствамъ, напримѣръ, учебному, и въ нѣкоторыхъ мѣстностяхъ, а особенно отдаленныхъ. Во-вторыхъ, для военной и морской службы сословныя ограниченія съ введеніемъ общей воинской повинности совершенно уничтожены. А это имѣетъ значеніе не для состава только одной вооруженной силы, а и для всѣхъ государственныхъ учрежденій, потому что военнослужащіе у насъ могутъ переходить свободно въ гражданскую службу съ переименованіемъ въ соотвѣтствующій гражданскій чинъ.

Однихъ условій происхожденія или образованія недостаточно для полученія права государственной службы. Къ нимъ еще присоединяются условія пола—требуется непремѣнно мужской полъ, возраста—не менѣе 16 лѣтъ, и гражданской чести. Заключеніе въ тюрьмѣ отъ восьми мѣсяцевъ и всѣ высшія наказанія влекутъ за собой лишеніе права поступленія на государственную службу.

Для нѣкоторыхъ должностей установлены особыя спеціальныя условія назначаемости. Основаніемъ ихъ можетъ служить или обезпеченіе со стороны служащихъ нарочитой подготовки, или стремленіе соединить въ лицахъ, замѣщающихъ извѣстныя должности, качество профессіональнаго чиновника съ качествомъ представителя общественныхъ интересовъ. Спеціальныя условія первой группы имѣютъ часто техническое значеніе и всецѣло относятся къ ученію объ организаціи отдѣльныхъ государственныхъ учре-

[1]) [См. дополн. на стр. 413].

жденій. Спеціальныя условія второй группы имѣютъ болѣе общее политическое значеніе. У насъ такого рода условія назначаемости установлены для должности земскаго начальника. Законодательство наше придаетъ этому должностному лицу, съ одной стороны, значеніе непосредственнаго органа правительственной власти и для того установляетъ замѣщеніе этой должности по назначенію отъ правительства, съ другой—стремится сдѣлать изъ земскаго начальника лицо, которое для мѣстнаго общества не было бы чужимъ, а явилось бы представителемъ интересовъ уѣзда. Съ этою цѣлью назначенными на должность земскаго начальника могутъ быть, по общему правилу, только лица, принадлежащія къ помѣстному дворянству уѣзда.

Права избираемости, кромѣ сословныхъ выборовъ, о которыхъ уже было говорено, находятъ себѣ примѣненіе, по нашему законодательству, только при выборахъ мѣстныхъ, земскихъ и городскихъ и при выборахъ присяжныхъ засѣдателей и мировыхъ судей [1]).

Относительно мѣстныхъ выборовъ наше законодательство держится того правила, что избираемыми въ гласные могутъ быть только избиратели, и при томъ даже только избиратели, принадлежащіе къ той именно группѣ избирателей, гдѣ производятся выборы (Пол. земск. учр., ст. 38; Гор. пол., ст. 43). Этимъ постановленіемъ въ значительной степени ограничивается свобода выборовъ.

Право избираемости въ присяжные засѣдатели представляетъ ту особенность, что оно есть, вмѣстѣ съ тѣмъ, и обязанность принять избраніе. Избранный въ присяжные засѣдатели не можетъ отказаться отъ избранія, развѣ онъ уже исполнялъ обязанности присяжнаго въ предшествующемъ году (Учр. суд. уст., ст. 104). Это объясняется тѣмъ, что хотя право быть присяжнымъ засѣдателемъ предоставляется довольно широкому кругу лицъ, но постановленіе уголовнаго приговора должно быть всегда дѣломъ опредѣленнаго и при томъ по жребію выбраннаго числа присяжныхъ. Вотъ почему пользованіе правомъ участія въ отправленіи уголовнаго правосудія невозможно поставить въ зависимость отъ усмотрѣнія отдѣльныхъ лицъ. Тогда бы легко могло случиться, что для рѣшенія даннаго дѣла не оказалось бы достаточнаго комплекта присяжныхъ. Къ тому же, обсужденіе судебныхъ дѣлъ, въ прямое отличіе отъ дѣлъ законодательныхъ,

[1]) [Въ настоящее время также при выборахъ членовъ Государственной Думы и Государственнаго Совѣта].

неудобно предоставлять лицамъ, наиболѣе въ нихъ заинтересованнымъ. Въ законодательствѣ это приводитъ къ тому, что въ обсужденіе законопроектовъ участвуютъ какъ разъ болѣе интересующіяся ими и потому болѣе знающія, болѣе подготовленныя къ тому лица. Въ отправленіи правосудія это привело бы къ рѣшенію дѣлъ лицами, лично заинтересованными въ дѣлѣ, въ судьбѣ подсудимаго или въ успѣхѣ обвиненія, и потому не могущими съ должнымъ безпристрастіемъ обсудить дѣло.

Избранными въ присяжные засѣдатели могутъ быть: 1) лица всѣхъ вообще сословій, обладающія опредѣленнымъ имущественнымъ цензомъ, и 2) лица сельскаго состоянія, занимавшія не менѣе трехъ лѣтъ опредѣленныя должности. Имущественный цензъ допускается въ двухъ различныхъ формахъ: или въ формѣ владѣнія недвижимостью опредѣленнаго размѣра, или въ формѣ полученія опредѣленнаго минимума дохода. Недвижимость должна или равняться $^1/_{20}$ того количества десятинъ, какое требуется для непосредственнаго участія въ выборахъ земскихъ гласныхъ, или представлять цѣнность въ столицахъ не менѣе—2.000 рублей, въ городахъ, насчитывающихъ болѣе 100.000 жителей—не менѣе 1.000 рублей, а въ прочихъ мѣстахъ—не менѣе 500 руб. Получаемый доходъ долженъ быть въ столицахъ не менѣе 1.000, въ городахъ съ населеніемъ болѣе 100.000—не менѣе 600 руб., а въ прочихъ мѣстахъ—не менѣе 400 рублей. Должности, занятіе которыхъ даетъ лицамъ сельскаго состоянія право быть избранными въ присяжные засѣдатели, суть должности волостныхъ старшинъ и судей и сельскихъ старостъ и соотвѣтствующія имъ должности другихъ наименованій (Учр. суд. уст., ст. 84). Но и лица, удовлетворяющія одному изъ перечисленныхъ условій не могутъ быть избираемы въ присяжные засѣдатели, если они: 1) состоятъ подъ слѣдствіемъ или судомъ или подвергались заключенію въ тюрьмѣ или иному болѣе строгому наказанію, или, бывъ подъ судомъ за преступленія, обложенныя такими наказаніями, въ нихъ не оправданы; 2) исключены изъ службы по суду или изъ духовнаго вѣдомства за пороки или изъ сословныхъ обществъ; 3) объявлены несостоятельными, или расточителями; 4) слѣпы, глухи, нѣмы, лишены разсудка; 5) впали въ крайнюю бѣдность или состоятъ домашней прислугой (ст. 82; 6) не умѣютъ читать и говорить по-русски; 7) жительствуютъ въ данномъ уѣздѣ менѣе двухъ лѣтъ, и 8) имѣютъ отъ роду менѣе 25 или болѣе 70 лѣтъ (ст. 81).

Для избранія въ мировые судьи также требуется опредѣленный цензъ, но гораздо высшій, и при томъ въ одной только

формѣ—въ формѣ владѣнія недвижимостью. Требуется именно, чтобы само избираемое лицо, его родители или жена владѣли на правѣ собственности количествомъ земли вдвое противъ того, какое требуется для непосредственнаго участія въ избраніи земскихъ гласныхъ, или другою недвижимостью, цѣною не менѣе 15.000 рублей, а въ городахъ недвижимостью, оцѣненною для взиманія налога, въ столицахъ—не менѣе 6.000 рублей, въ другихъ городахъ—не менѣе 3.000 рублей. Относительно возраста установленъ лишь одинъ предѣлъ, низшій, и притомъ тотъ же самый, какъ и для присяжныхъ — 25 лѣтъ. Образовательный цензъ также значительно выше, чѣмъ для присяжныхъ: требуется не простая грамотность, а, по крайней мѣрѣ, среднее образованіе. могущее, впрочемъ, быть замѣненнымъ прослуженіемъ не менѣе трехъ лѣтъ въ должностяхъ, дающихъ практическую опытность въ производствѣ судебныхъ дѣлъ (ст. 19). Относительно гражданской чести и дѣеспособности тѣ же условія, что и для присяжныхъ засѣдателей (ст. 21).

Активное избирательное право, кромѣ сословныхъ выборовъ, примѣняется у насъ только въ мѣстныхъ выборахъ, земскихъ и городскихъ [1]). Въ законодательствѣ и центральномъ управленіи выборное представительство у насъ вовсе не существуетъ. А представители общества въ составѣ судебныхъ учрежденій, присяжные засѣдатели, сословные представители, выборные мировые судьи, гдѣ они еще сохранились, избираются не непосредственно населеніемъ, а различными коллегіями. Сословные представители присоединяются къ составу судебной палаты и особаго присутствія сената для сужденія дѣлъ о государственныхъ преступленіяхъ. Сословными представителями служатъ губернскій и уѣздный предводители, городской голова и волостной старшина. Въ судебную палату они призываются самой палатой по очереди, по списку, представляемому палатѣ соотвѣтствующими губернаторами (Уст. уг. суд., ст. 1049, 1050). Сословные представители къ сенатѣ назначаются на каждый годъ Высочайшею властью (ст. 1061^4). Присяжные засѣдатели избираются особой коммиссіей, состоящей, подъ предсѣдательствомъ уѣзднаго предводителя, изъ уѣзднаго члена окружнаго суда, земскихъ начальниковъ, городскихъ судей уѣзднаго исправника, полиціймейстера, предсѣдателя уѣздной управы, городского головы, товарища прокурора окружнаго суда и изъ особыхъ членовъ, назначаемыхъ ежегодно уѣзднымъ земскимъ собраніемъ, въ числѣ не менѣе трехъ (Учр.

---

[1]) [Ср. прим. на стр. 607].

суд. уст., ст. 97). Мировые судьи существуютъ и избираются теперь только въ столицахъ и въ Одессѣ—городскими думами (ст. 24 и 40).

Избирательныя права въ городскихъ и земскихъ выборахъ въ общемъ опредѣляются одними и тѣми же началами. И тутъ, и тамъ главнымъ условіемъ избирательнаго права служитъ имущественный цензъ, и при томъ требуется владѣніе имъ, по крайней мѣрѣ, въ теченіе года. Возрастомъ, именно двадцатипятилѣтнимъ, и поломъ—мужскимъ, обусловливается не самое избирательное право, а только возможность личнаго его осуществленія. За женщинъ и лицъ, не достигшихъ 25 лѣтъ, владѣющихъ установленнымъ цензомъ, голосъ на выборахъ подаютъ ихъ представители. Лица совершеннолѣтнія сами назначаютъ этихъ представителей; представителями несовершеннолѣтнихъ и малолѣтнихъ являются ихъ попечители и опекуны. Женщины могутъ уполномочивать на участіе въ выборахъ только своихъ отцовъ, мужей, сыновей, зятей, внуковъ, родныхъ братьевъ и племянниковъ. Избирательное право предоставляется не только физическимъ, но также и юридическимъ лицамъ, владѣющимъ имущественнымъ цензомъ. Юридическія лица участвуютъ въ выборахъ также чрезъ назначаемыхъ имъ представителей. Образовательнаго ценза не требуется никакого. Отрицательныя условія не такъ строги, какъ для избранія въ присяжные засѣдатели или мировые судьи. Изъ несостоятельныхъ должниковъ лишаются избирательнаго права не всѣ, а только признанные злостными или неосторожными; несчастные это право сохраняютъ. Ограниченнѣе также вліяніе судебнаго преслѣдованія. Избирательнаго права лишаются только состоящіе подъ слѣдствіемъ или судомъ, или уже осужденные. Освобожденные отъ суда безъ оправданія, напр., всемилостивѣйшимъ манифестомъ, сохраняютъ право на участіе въ выборахъ. Кромѣ того, состояніе подъ судомъ или осужденіе влечетъ за собою лишеніе избирательнаго права лишь въ томъ случаѣ, если оно относится къ преступленіямъ, влекущимъ наказанія, связанныя съ лишеніемъ или ограниченіемъ правъ или предусмотрѣннымъ ст. 169—177 мирового устава, т.-е. къ кражѣ и мошенничеству. Но, съ другой стороны, избирательнаго права лишаются не только исключенные изъ службы, но также, въ теченіе трехъ лѣтъ, и отрѣшенные отъ должности. Не могутъ также участвовать въ выборахъ исключенные за пороки изъ духовнаго состоянія и изъ сословныхъ обществъ и состоящіе подъ гласнымъ полицейскимъ надзоромъ (Пол. земск. учр., ст. 27; Город. пол., ст. 33).

Но на ряду съ этимъ сходствомъ въ основныхъ условіяхъ

права участія въ земскихъ и городскихъ выборахъ, имѣются въ нихъ и довольно существенныя различія. Во-первыхъ, право участія въ городскихъ выборахъ обставлено совершенно одинаковыми условіями для лицъ всѣхъ сословій безразлично. Для земскихъ же выборовъ установлены совершенно особыя условія участія въ нихъ лицъ сельскаго состоянія. Избирательное право крестьянъ не обставлено почти никакими ограничительными условіями: ни имущественнымъ цензомъ, ни возрастомъ, ни даже поломъ. Требуется только быть домохозяиномъ, главой семьи. Но зато тутъ для избранія земскихъ гласныхъ примѣняется сложная, двухстепенная система выборовъ. Крестьяне-домохозяева избираютъ членовъ только волостного схода, а уже на волостномъ сходѣ происходитъ избраніе кандидатовъ въ гласные отъ крестьянъ.

Другое существенное различіе въ условіяхъ участія въ городскихъ и земскихъ выборахъ заключается въ различіи требуемаго имущественнаго ценза. Для участія въ земскихъ выборахъ требуется непремѣнно владѣніе на правѣ собственности или пожизненнаго владѣнія недвижимостью; право участія въ городскихъ выборахъ даетъ не только владѣніе недвижимостью, но и содержаніе торгово-промышленныхъ заведеній. Затѣмъ цензъ, установленный для земскихъ выборовъ, значительно выше ценза, установленнаго для городскихъ. Для непосредственнаго участія въ земскихъ выборахъ требуется владѣніе недвижимостью цѣнною не менѣе 15.000 рублей или опредѣленнымъ количествомъ десятинъ земли, различнымъ для различныхъ мѣстностей, но, во всякомъ случаѣ, не меньшимъ 125 десятинъ, а въ многоземельныхъ мѣстностяхъ доходящимъ и до 800 десятинъ. Для участія въ городскихъ выборахъ требуется владѣніе недвижимостью, цѣною не менѣе 3.000 или 1.500, или 1,000, или даже всего 300 рублей, смотря по населенности и значенію города, или содержаніе торгово-промышленнаго заведенія, требующаго выборки гильдейскаго свидѣтельства и только въ столицахъ непремѣнно первой гильдіи. Зато, съ другой стороны, въ земскихъ выборахъ участвуютъ и не владѣющіе полнымъ цензомъ чрезъ избираемыхъ отъ нихъ особенныхъ уполномоченныхъ. Въ городскихъ же выборахъ такого косвеннаго участія мелкихъ собственниковъ не установлено. Мелкіе собственники, не владѣющіе полнымъ цензомъ, могутъ избирать уполномоченныхъ для участія въ земскихъ избирательныхъ собраніяхъ, если владѣютъ не менѣе какъ $^1/_{10}$ полнаго ценза. Но въ избраніи этихъ уполномоченныхъ не могутъ участвовать женщины, хотя бы и черезъ представителей, а только мужчины, сами владѣющіе $^1/_{10}$ ценза.

Самостоятельное право непосредственнаго распоряженія государственною властью принадлежитъ у насъ, какъ и во всѣхъ монархіяхъ, одному только монарху. Подданные могутъ имѣть лишь производныя права участія въ распоряженіи властью: или въ силу правительственнаго назначенія на должность самимъ монархомъ, или по его уполномочію подчиненными органами, или въ силу избранія своими согражданами, избирательныя права которымъ предоставляются также властью монарха. Поэтому, о правѣ непосредственнаго участія въ распоряженіи государственною властью намъ придется говорить въ особенной части при разсмотрѣніи устройства отдѣльныхъ государственныхъ учрежденій.

Вмѣстѣ съ правами участія въ распоряженіи государственной властью подданные несутъ обязанность подчиненія ей. Подчиненіе это выражается, какъ мы уже знаемъ, въ повиновеніи распоряженіямъ власти и въ содѣйствіи ея дѣятельности. Въ курсѣ государственнаго права невозможно войти въ ближайшее разсмотрѣніе этихъ обязанностей по ихъ содержанію. Каждое законодательное постановленіе, установляющее право подданныхъ, установляетъ, вмѣстѣ съ тѣмъ, и соотвѣтствующія обязанности и, конечно, предполагаетъ исполненіе этихъ обязанностей, слѣдовательно, повиновеніе своимъ велѣніямъ. Такимъ образомъ, для разсмотрѣнія въ частности содержанія обязанностей, налагаемыхъ на подданныхъ, потребовалось бы изложеніе всего законодательства страны. Насколько обязанность содѣйствія выражается въ платежѣ налоговъ, разсмотрѣніе ея составляетъ спеціальный предметъ финансоваго права, гдѣ обязанность платежа налоговъ разсматривается въ связи съ общей организаціей государственнаго хозяйства. Содѣйствіе личными услугами выражается въ разнообразныхъ обязательныхъ дѣйствіяхъ, какъ дѣятельность свидѣтеля, эксперта, обязательная служба по выборамъ, и т. п. дѣйствіяхъ, не имѣющихъ между собой ничего общаго и могущихъ быть надлежащимъ образомъ понятыми только въ связи съ изученіемъ организаціи тѣхъ учрежденій, содѣйствіе дѣятельности которыхъ составляетъ ихъ содержаніе. Только одна воинская повинность, служащая основой организаціи вооруженной силы государства, имѣетъ самостоятельное значеніе и потому требуетъ особаго разсмотрѣнія, что̀ и будетъ сдѣлано въ слѣдующемъ параграфѣ.

Здѣсь же мы ограничимся лишь выясненіемъ внѣшнихъ границъ обязанности подчиненія государственной власти. Въ чемъ именно долженъ подчиняться подданный власти—это выясняется по различію содержанія подчиненія въ различныхъ

юридическихъ наукахъ. Но каковы вообще предѣлы должнаго подчиненія власти—это вопросъ государственнаго права.

Мы видѣли, что съ развитіемъ государственной жизни осуществленіе государственной власти получаетъ все болѣе и болѣе правомѣрный характеръ. Потому подчиненіе подданныхъ государственной власти представляется не безусловнымъ, а правомѣрнымъ. Такъ какъ государство есть юридическое отношеніе и взаимное соотношеніе его участниковъ опредѣляется юридическими нормами, то и предѣлы подчиненія подданныхъ власти обусловливаются согласіемъ его съ дѣйствующими въ государствѣ юридическими нормами. Подданный долженъ подчиняться велѣніямъ органовъ власти лишь настолько, насколько велѣнія эти согласны съ закономъ, правомѣрны. Каждый отдѣльный органъ государственной власти имѣетъ власть лишь въ предѣлахъ закона. Разъ въ своихъ распоряженіяхъ онъ переступаетъ эти границы, дѣйствуетъ въ нарушеніе закона, велѣнія его не могутъ быть признаваемы обязательными для подданныхъ. Государственная власть стала бы сама съ собой въ противорѣчіе, если бы требовала отъ подданныхъ подчиненія и незаконнымъ распоряженіямъ своихъ органовъ. Законъ есть выраженіе воли государственной власти. Принуждать къ исполненію незаконныхъ распоряженій значило бы принуждать къ тому, что́ противорѣчитъ собственной воли государства, что̀ самою властью признается несправедливымъ, неразумнымъ, вреднымъ. Признаніе обязательности и незаконныхъ распоряженій органовъ власти приводило бы къ замѣнѣ начала законности въ государственной жизни господствомъ ничѣмъ не регулируемаго произвола.

Это безспорное само по себѣ положеніе, логически вытекающее изъ понятія государства, какъ юридическаго отношенія, находитъ себѣ выраженіе и въ постановленіяхъ нашего законодательства. Ст. 1 Осн. Зак., говоря, что „повиноваться Верховной власти не только за страхъ, но и за совѣсть самъ Богъ повелѣваетъ", тѣмъ самымъ указываетъ на нравственное основаніе подчиненія власти [1]). „За страхъ" можно повиноваться и произволу; „за совѣсть"—только законной, правомѣрной власти. Въ ст. 47 [2]) законность выставляется, какъ общее, основное начало, опредѣляющее порядокъ управленія Россійской Имперіей. Ко всему этому и въ постановленіяхъ уголовнаго законодательства, установляющихъ наказуемость неповиновенія и со-

[1]) [Ср. ст. 4 Осн. Зак. изд. 1906 г.].

[2]) [Цитируемой статьѣ соотвѣтствуетъ ст. 84 Осн. Зак. изд. 1906 г.].

противленія органамъ власти, законность ихъ распоряженій и дѣйствій выставляется, какъ необходимое условіе наказуемости неповиновенія и сопротивленія (Мир. уст., ст. 29; Улож. о наказ., ст. 270—272).

Признавая обязанность однихъ только законныхъ распоряженій органовъ власти, нельзя, однако, каждаго отдѣльнаго подданнаго дѣлать судьей законности дѣйствій власти. Это значило бы поставить подчиненіе власти въ зависимость отъ измѣнчивыхъ и разнообразныхъ субъективныхъ мнѣній, лишить его вовсе обязательнаго характера. Человѣкъ всегда склоненъ счесть незаконнымъ всякое распоряженіе, для него стѣснительное, неудобное, непріятное, и потому не признать себя обязаннымъ ему подчиняться. Но, съ другой стороны, нельзя точно такъ же всякое распоряженіе, только потому, что оно исходитъ отъ органа власти, признавать безусловно законнымъ. Государственныя учрежденія состоятъ изъ тѣхъ же людей, подверженныхъ ошибкамъ, увлеченіямъ, страстямъ. Должностныя лица легко могутъ увлечься излишнею ревностью къ службѣ и въ своихъ требованіяхъ нарушить предписанія закона. Установляемыя закономъ границы власти, обязательныя формы дѣятельности, права подданныхъ— все это можетъ часто представляться должностному лицу тягостнымъ стѣсненіемъ, мѣшающимъ только осуществленію возложенной на него задачи. Поэтому вполнѣ возможны и зауряд встрѣчаются случаи дѣйствительнаго злоупотребленія властью.

Компетентнымъ рѣшителемъ возникающихъ споровъ о законности распоряженій органовъ власти можетъ быть только судъ, задача котораго и состоитъ именно въ разрѣшеніи всякихъ споровъ о правѣ, и самая организація котораго представляетъ всѣ необходимыя гарантіи безпристрастнаго и правильнаго ихъ рѣшенія. Но, вмѣстѣ съ тѣмъ, невозможно требовать, чтобы органы государственной власти тотчасъ же пріостанавливали свои дѣйствія до разсмотрѣнія дѣла судомъ, какъ только заинтересованными лицами будетъ возбуждено сомнѣніе въ законности распоряженій власти. При такомъ порядкѣ заявлялись бы нарочно самыя безсмысленныя возраженія противъ несомнѣнно законныхъ распоряженій для того только, чтобы вызвать проволочку, затянуть дѣло, а между тѣмъ, во многихъ случаяхъ распоряженія власти не допускаютъ промедленія, требуютъ неотложнаго осуществленія. Поэтому, всегда и вездѣ за органами власти признается право дѣйствовать и принуждать къ исполненію своихъ требованій, не останавливаясь предъ каждымъ возбужденнымъ сомнѣніемъ въ законности ихъ дѣйствій и не дожидаясь непремѣнно

предварительнаго разрѣшенія этихъ сомнѣній судомъ. Но зато, съ другой стороны, и за подданными признается право не исполнять незаконныхъ распоряженій власти, въ томъ смыслѣ, что признанная впослѣдствіи судомъ незаконность распоряженій служитъ основаніемъ освобожденія отъ отвѣтственности за оказанное неповиновеніе власти.

Наказуемость простого неисполненія незаконныхъ требованій органовъ власти стоитъ внѣ всякихъ сомнѣній. Но не всегда подданный можетъ оградить свои права противъ незаконныхъ дѣйствій органовъ такимъ пассивнымъ неповиновеніемъ. Оно достаточно лишь въ тѣхъ случаяхъ, когда органъ власти ограничивается одними незаконными требованіями. Когда же онъ самъ совершаетъ незаконныя дѣйствія, нарушающія права подданнаго, пассивное неповиновеніе не достигаетъ цѣли. Тутъ является надобность уже въ активномъ неповиновеніи или сопротивленіи.

Вопросъ о допустимости сопротивленія противъ незаконныхъ дѣйствій органовъ власти представляется спорнымъ. Нѣкоторые, считая несогласимымъ допустимость сопротивленія хотя бы и незаконнымъ дѣйствіямъ органовъ власти съ господствомъ мирнаго государственнаго порядка, съ авторитетомъ государственной власти, съ принадлежностію ей исключительнаго права принужденія, отвергаютъ безусловно допустимость такого сопротивленія. Таково, напр., мнѣніе Л. Штейна и Градовскаго. Невозможно, однако, признать такой взглядъ правильнымъ. Имъ совершенно подрывается начало законности. Допустить только одно пассивное неповиновеніе незаконнымъ распоряженіямъ и считать активное неповиновеніе безусловно наказуемымъ, значитъ признать, что только въ своихъ требованіяхъ органы власти должны считаться съ постановленіями закона; собственно же въ дѣйствіяхъ своихъ они могутъ нарушать законъ, и для подданныхъ все-таки сохраняется обязанность подчиненія. Но, какъ мы уже говорили, это привело бы къ той несообразности, что государство оказалось бы принуждающимъ своихъ подданныхъ къ подчиненію незаконнымъ, т.-е. самимъ же государствомъ запрещеннымъ, дѣйствіямъ своихъ органовъ. Безусловное отрицаніе допустимости сопротивленія незаконнымъ распоряженіямъ органовъ власти, надо думать, сложилось лишь вслѣдствіе того, что въ политической литературѣ право сопротивленія незаконнымъ дѣйствіямъ органовъ власти, долгое время смѣшивали съ правомъ на возстаніе, приводящимъ, конечно, къ разрушенію всякаго государственнаго порядка. Такое смѣшеніе получается неизбѣжно, какъ только „незаконность“ мы станемъ понимать въ смыслѣ

несогласія съ требованіями религіи, нравственности, отвлеченной справедливости. Лишь при такомъ пониманіи незаконности можно говорить о сопротивленіи незаконнымъ дѣйствіямъ не только подчиненныхъ органовъ власти, но и самой Верховной власти. Но въ основу юридической конструкціи нельзя власть такого неопредѣленнаго пониманія законности. Подъ законностью юристъ можетъ разумѣть согласіе не съ какими-нибудь отвлеченными принципами, а только съ дѣйствующимъ въ данномъ государствѣ положительнымъ правомъ. Поэтому, все, что предписано закономъ, законно состоявшимся судебнымъ рѣшеніемъ, или правительствомъ въ предѣлахъ предоставленной ему закономъ дискреціонной власти, должно быть признано законнымъ. Законнымъ должно считаться также, независимо отъ его матеріальной справедливости, каждое дѣйствіе, заключающееся въ исполненіи окончательнаго не подлежащаго дальнѣйшему обжалованію постановленія власти, или хотя бы и подлежащаго обжалованію, но такого, которому закономъ усвоено предварительное исполненіе. При такомъ пониманіи законности незаконными могутъ оказаться только распоряженія подчиненныхъ органовъ власти, а сопротивленіе имъ, конечно, еще не ведетъ къ разрушенію государственнаго порядка.

Допущеніе сопротивленія незаконнымъ дѣйствіямъ органовъ власти вполнѣ согласимо съ признаніемъ за государствомъ исключительнаго права на принужденіе, если только сопротивленіе это будетъ допущено лишь въ условіяхъ необходимой обороны. Какъ необходимая оборона противъ незаконнаго нападенія частныхъ лицъ не противорѣчитъ нисколько монополизаціи принужденія государствомъ, такъ точно ей не противорѣчитъ и необходимая оборона противъ незаконныхъ дѣйствій органовъ власти. Государство допускаетъ тутъ осуществленіе принужденія подданными только потому, что оно при данныхъ условіяхъ не можетъ быть осуществлено органомъ власти.

Изъ того, что сопротивленіе незаконнымъ дѣйствіямъ органовъ власти допускается лишь въ общихъ условіяхъ дозволенной обороны, вытекаютъ извѣстныя ограниченія допустимости сопротивленія. Во-первыхъ, сопротивленіе, допускаемое только какъ необходимая оборона, должно строго ограничиваться однимъ противодѣйствіемъ незаконнымъ дѣйствіямъ и отнюдь не должно переходить въ принужденіе органовъ власти къ исполненію ихъ законныхъ обязанностей. Во-вторыхъ, обороняться можно только противъ такихъ дѣйствій, которыя имѣютъ характеръ прямого нападенія на личность или имущество подданнаго. Сопротивленіе же такимъ дѣйствіямъ, какъ, напр., обнародованіе правитель-

ственныхъ распоряженій, хотя бы и незаконныхъ, никоимъ образомъ не можетъ быть подведено подъ понятіе необходимой обороны. Отсюда ясно, что право сопротивленія не можетъ найти себѣ примѣненія въ отношеніи къ представителямъ Верховной власти да и вообще къ высшимъ рѣшающимъ органамъ, такъ какъ они сами не приводятъ въ исполненіе принудительнымъ путемъ своихъ постановленій, и ихъ дѣйствія не могутъ потому принять характера прямого нападенія на права подданнаго. Наконецъ, въ-третьихъ, оборона имѣетъ мѣсто лишь, покуда длится самое нападеніе. Всякое насиліе подданнаго въ отношеніи органа власти, хотя бы только что совершившаго незаконное посягательство на права подданнаго, должно быть признано противозаконнымъ.

Въ русскомъ законодательствѣ нѣтъ особаго указанія на допустимость необходимой обороны противъ дѣйствій органовъ власти. Но такъ какъ ст. 101 Улож. о нак. говоритъ объ оборонѣ совершенно общимъ образомъ, не опредѣляя, отъ кого исходитъ неправомѣрное посягательство, то надо признать, что необходимая оборона допускается у насъ противъ всякаго незаконнаго дѣйствія, хотя бы и дѣйствія органа власти. Къ этому присоединяютъ еще и тотъ доводъ, что ст. 71 воинск. устава о наказ. говоритъ о непримѣнимости общихъ правилъ объ оборонѣ къ отношеніямъ между подчиненными и начальствомъ въ войскѣ. Эта спеціальная оговорка сингулярнаго закона доказываетъ общую примѣнимость необходимой обороны во всѣхъ другихъ случаяхъ [1]).

§ 54. Воинская повинность.

Дѣйствующій Уставъ о воинской повинности 1 января 1874 г. установляетъ общую воинскую повинность, падающую на всѣхъ подданныхъ безъ различія состояній [2]). „Защита престола и отечества есть священная обязанность каждаго русскаго подданнаго“ (Уст. воинск. пов., ст. 1). Начало общности воинской повинности проводится нашимъ законодательствомъ очень послѣдовательно. Прежде всего, безусловно не допускается ни денежный выкупъ, ни замѣна охотниками (ст. 2). Затѣмъ, если нѣ-

[1]) Таганцевъ. Лекціи, в. II, стр. 574.

[2]) [Начало всеобщей воинской повинности внесено и въ основные законы изд. 1906 г. См. ст. 70: „Защита Престола и Отечества есть священная обязанность каждаго русскаго подданнаго. Мужское населеніе, безъ различія состояній, подлежитъ воинской повинности согласно постановленіямъ закона“].

которыя лица и не подлежатъ отбыванію воинской повинности, то изъятія эти не имѣютъ характера льготъ, привилегій.

Не привлекаются къ отбыванію воинской повинности только тѣ, которыхъ почему-либо неудобно привлечь. Такъ, во-первыхъ, не допускаются къ отбыванію воинской повинности лишенные всѣхъ или особенныхъ правъ состоянія (ст. 13). Съ достоинствомъ военной службы признается несогласнымъ допущеніе въ нее такихъ лицъ. Во-вторыхъ, населеніе нѣкоторыхъ отдаленныхъ мѣстностей и нѣкоторыя инородческія племена, по условіямъ ихъ быта и по политическимъ соображеніямъ, признано также неудобнымъ привлекать къ отбыванію воинской повинности. Поэтому вовсе не подлежитъ воинской повинности: 1) все вообще населеніе Туркестанскаго края и 2) инородческое населеніе степныхъ областей (ст. 42). Мусульманское населеніе Терской и Кубанской областей и Закавказья и инородцы Ставропольской губерніи, вмѣсто отбыванія воинской повинности, платятъ особый налогъ (ст. 43). Въ-третьихъ, религіозныя соображенія дѣлаютъ недопустимымъ отбываніе воинской повинности священнослужителями христіанскихъ исповѣданій (ст. 79). Такъ какъ религіозное ученіе менонитовъ не дозволяетъ ношеніе оружія, то менониты отбываютъ у насъ воинскую повинность въ мастерскихъ морского вѣдомства, въ пожарныхъ командахъ, въ особыхъ подвижныхъ командахъ лѣсного вѣдомства, имѣющихъ назначеніемъ разведеніе лѣсовъ на югѣ Россіи (ст. 179, прилож.).

Отбывающіе воинскую повинность не всѣ отбываютъ ее одинаковымъ порядкомъ. Кромѣ общаго Устава о воинской повинности, существуетъ еще нѣсколько сингулярныхъ уставовъ. На основаніи особыхъ правилъ отбываютъ воинскую повинность: 1) казаки, 2) населеніе Финляндіи, 3) инородцы Астраханской, Архангельской, Тобольской и Томской губерній, Иркутскаго и Приамурскаго генералъ-губернаторствъ, и 4) населеніе нѣкоторыхъ мѣстностей Сибири, перечисленныхъ въ ст. 40. Независимо отъ этого различія самыхъ правилъ отбыванія повинности, лица, получившія опредѣленное образованіе, могутъ отбывать воинскую повинность по своему выбору или по жребію, или въ качествѣ вольноопредѣляющихся.

Вооруженныя силы Россіи состоятъ, кромѣ казачьихъ войскъ и войскъ, образуемыхъ изъ инородцевъ, изъ войскъ постоянныхъ и ополченія, созываемаго лишь въ чрезвычайныхъ обстоятельствахъ военнаго времени (ст. 5) и состоящаго изъ всего не числящагося въ постоянныхъ войскахъ, но способнаго носить оружіе мужского населенія, отъ 20 до 43-лѣтняго воз-

раста включительно (ст. 324). Постоянныя вооруженныя силы состоятъ изъ войскъ сухопутныхъ и морскихъ (ст. 6). Сухопутныя—изъ арміи, пополняемой ежегодно наборами людей со всей имперіи и запаса арміи, служащаго для приведенія войскъ въ полный составъ, и состоящій изъ людей, уволенныхъ до выслуги полнаго срока службы (ст. 7). Подобнымъ же образомъ морскія силы слагаются изъ дѣйствующихъ командъ и запаса флота (ст. 8).

Ежегодно къ отбыванію воинской повинности призываются всѣ, не изъятыя отъ нея, лица мужского пола, которымъ къ 1 января призывного года минуло 20 лѣтъ отъ роду (ст. 11). Но не всѣ эти лица поступаютъ въ составъ постоянныхъ войскъ, а лишь потребное для пополненія арміи и флота число, опредѣляемое ежегодно законодательнымъ порядкомъ (ст. 9). Всѣ остальные зачисляются прямо въ ополченіе вмѣстѣ съ уже отбывшими службу въ постоянныхъ войскахъ. Кто именно изъ лицъ призывного возраста и годныхъ къ службѣ долженъ быть зачисленъ на службу въ постоянныхъ войскахъ, опредѣляется жребіемъ (ст. 10), но не безусловно, такъ какъ законъ установляетъ въ этомъ отношеніи льготы по семейному положенію и притомъ трехъ разрядовъ. Первый разрядъ составляютъ: 1) единственные способные къ труду сыновья при отцѣ, къ труду неспособномъ, или при матери вдовѣ; 2) единственные способные къ труду братья при братьяхъ или сестрахъ круглыхъ сиротахъ; 3) единственные способные къ труду внуки при дѣдѣ или бабкѣ, не имѣющихъ способнаго къ труду сына; 4) единственные сыновья, и 5) незаконнорожденные, на попеченіи которыхъ находится мать, не имѣющая другихъ способныхъ къ труду сыновей, или сестра, или братъ, неспособный къ труду. Ко второму разряду относятся единственно способные къ труду сыновья при отцѣ, также способномъ къ труду, или при братьяхъ, къ труду неспособныхъ, а къ третьему—лицу, непосредственно слѣдующія по возрасту за братомъ, находящимся по призыву на дѣйствительной службѣ, или умершимъ на оной, или же безвѣстно пропавшимъ на войнѣ (ст. 49). На службу въ постоянныхъ войскахъ зачисляются по порядку нумеровъ вынутыхъ ими жребіевъ сначала лица, не пользующіяся вовсе льготой по семейному положенію, затѣмъ, когда такихъ окажется недостаточно, имѣющія льготу третьяго разряда, потомъ второго и лишь послѣ того—перваго (ст. 168).

Мы сказали, что призыву подвергаются всѣ, кому къ 1 января призывного года минуло 20 лѣтъ. Но нѣкоторымъ лицамъ законъ предоставляетъ право отсрочить явку къ отбыванію во-

инской повинности. Отсрочкой пользуются именно: 1) недостаточно возмужалые и больные—не болѣе, какъ на два года (ст. 47); 2) лица, управляющія лично своими имѣніями, торговыми или промышленными заведеніями для устройства дѣлъ также не болѣе, какъ на 2 года (ст. 60); 3) воспитанники учебныхъ заведеній и лица, оставленныя при нихъ для дальнѣйшаго усовершенствованія—не долѣе достиженія 28 лѣтъ отъ роду (ст. 61).

Общій срокъ службы въ постоянныхъ войскахъ сухопутныхъ—18 лѣтъ (ст. 17), и въ морскихъ—10 лѣтъ (ст. 18). Изъ этого времени дѣйствительной службы полагается въ сухопутныхъ войскахъ—5 лѣтъ, а во флотѣ—7 лѣтъ [1]). Остальной срокъ службы отбывается въ запасѣ. Таково общее правило. Но нѣкоторыя лица зачисляются прямо въ запасъ, а именно: 1) врачи, ветеринары, пансіонеры Академіи художествъ, отправленные за границу, и преподаватели учебныхъ заведеній—въ запасъ арміи на 18 лѣтъ (ст. 80), и 2) шкипера и штурмана морского плаванія, инженеръ-механики, управляющіе судовою машиной, лоцмана и лоцманскіе ученики,—въ запасъ флота на 10 лѣтъ (ст. 82). Кромѣ того, извѣстное образованіе даетъ право на сокращеніе срока дѣйствительной службы. Получившіе образованіе не ниже курса шести классовъ гимназіи остаются на дѣйствительной службѣ всего 2 года; получившіе образованіе не ниже четырехъ классовъ гимназіи—3 года, и получившіе образованіе не ниже курса начальныхъ народныхъ училищъ—4 года, а при назначеніи во флотъ—6 лѣтъ (ст. 64).

Все сказанное относится къ отбыванію воинской повинности по жребію. Лица, получившія образованіе не ниже курса шести классовъ гимназіи или выдержавшія особое испытаніе по программѣ, установляемой соглашеніемъ военнаго министра съ министромъ народнаго просвѣщенія и притомъ не бывшія осужденными за кражу или мошенничество или подвергнутыми наказанію, сопряженному съ лишеніемъ права поступать на государственную службу, и не состоящія подъ судомъ или слѣдствіемъ, могутъ отбыть воинскую повинность въ качествѣ вольноопре-

---

[1]) [Закономъ 26 апрѣля 1906 г. (о сокращеніи срока дѣйствительной службы въ сухопутныхъ войскахъ и во флотѣ) срокъ дѣйствительной службы въ сухопутныхъ войскахъ опредѣленъ: 1) для принятыхъ въ части пѣхоты и пѣшей артиллеріи—въ 3 года и 2) для принятыхъ въ части войскъ всѣхъ прочихъ родовъ оружія—въ 4 года; во флотѣ—въ 5 лѣтъ. Срокъ службы въ запасѣ 1-го разряда—7 лѣтъ; въ запасѣ 2-го разряда, для служившихъ на дѣйствительной службѣ 3 года—8 лѣтъ, а для прочихъ—6 лѣтъ. Срокъ службы въ запасѣ флота—5 лѣтъ. (Ст. 17, 17[1], 17[3], 18)].

дѣляющихся. Вольноопредѣляющимся можно поступать по достиженіи 17 лѣтъ (ст. 193, 194). Срокъ дѣйствительной службы сокращается для вольноопредѣляющихся, окончившихъ по крайней мѣрѣ шесть классовъ гимназіи, до одного года, а для сдавшихъ особое испытаніе—до двухъ лѣтъ, послѣ чего они могутъ перейти въ запасъ, гдѣ состоятъ 12 лѣтъ (ст. 195). Во флотъ вольноопредѣляющимися могутъ поступать только получившіе высшее образованіе (ст. 209). На дѣйствительной службѣ они обязаны пробыть 2 года и въ запасѣ 12 лѣтъ (ст. 210). Въ гвардію и кавалерію вольноопредѣляющіеся принимаются, но только на собственномъ иждивеніи, въ другихъ войскахъ—по желанію (ст. 198). Содержащимъ себя на собственныя средства дозволяется жить на вольныхъ квартирахъ (ст. 199, 216).

Лица, состоящія въ запасѣ, призываются на дѣйствительную службу въ случаѣ необходимости привести армію и флотъ въ усиленный противъ мирнаго времени составъ Высочайшимъ указомъ Сенату (ст. 265).

Лица, состоящія въ государственномъ ополченіи, именуются ратниками и дѣлятся на два разряда. Въ первомъ разрядѣ состоятъ лица, зачисленныя въ ополченіе при увольненіи изъ запаса, и тѣ изъ зачисленныхъ прямо въ ополченіе, которыя не пользуются льготой перваго разряда по семейному положенію и признаны при призывѣ вполнѣ годными къ военной службѣ, а во второмъ—всѣ остальныя (ст. 326, 176). Государственное ополченіе второго разряда предполагается только для образованія особыхъ ополченныхъ частей и созывается не иначе, какъ Высочайшими манифестами; ополченіе же перваго разряда предназначается какъ для образованія ополченныхъ частей, такъ и для усиленія и пополненія постоянныхъ войскъ, въ случаѣ истощенія или недостатка запаса, и созывается Высочайшими указами Сенату (ст. 328). Призывъ ратниковъ совершается по порядку возрастовъ, начиная съ младшаго, и по порядку нумеровъ жеребьевъ (ст. 334, 335).

Финляндскій законъ 27 декабря 1878 года въ общемъ опирается на тѣ же основанія въ опредѣленіи воинской повинности, какъ и общій русскій уставъ. Главная особенность финляндскаго законодательства въ томъ, что оно установляетъ распредѣленіе по жребію призываемыхъ къ отбыванію повинности не между постоянными войсками и ополченіемъ, а между дѣйствительной службой и запасомъ. Вынувшіе далекіе нумера зачисляются не въ ополченіе, а въ запасъ. Призывной возрастъ въ Финляндіи выше: не 20 лѣтъ, а 21 годъ. Срокъ службы

короче: всего восемь лѣтъ. Изъ нихъ 3 года дѣйствительной службы и 2 года въ запасѣ. Зачисленные прямо въ запасъ остаются тамъ 5 лѣтъ. Пробывшіе положенное число лѣтъ въ запасѣ поступаютъ въ ополченіе, въ которомъ числятся до 40-лѣтняго возраста. Для вольноопредѣляющихся, которые всѣ обязательно содержатъ себя на собственныя средства, срокъ службы трехлѣтній: годъ на дѣйствительной службѣ и два года въ запасѣ. Такимъ образомъ по отбыванію воинской повинности Финляндія несетъ гораздо меньшую тягость, чѣмъ остальная Россія. Къ тому надо еще добавить, что призываемые на службу отбываютъ ее непремѣнно въ своей губерніи.

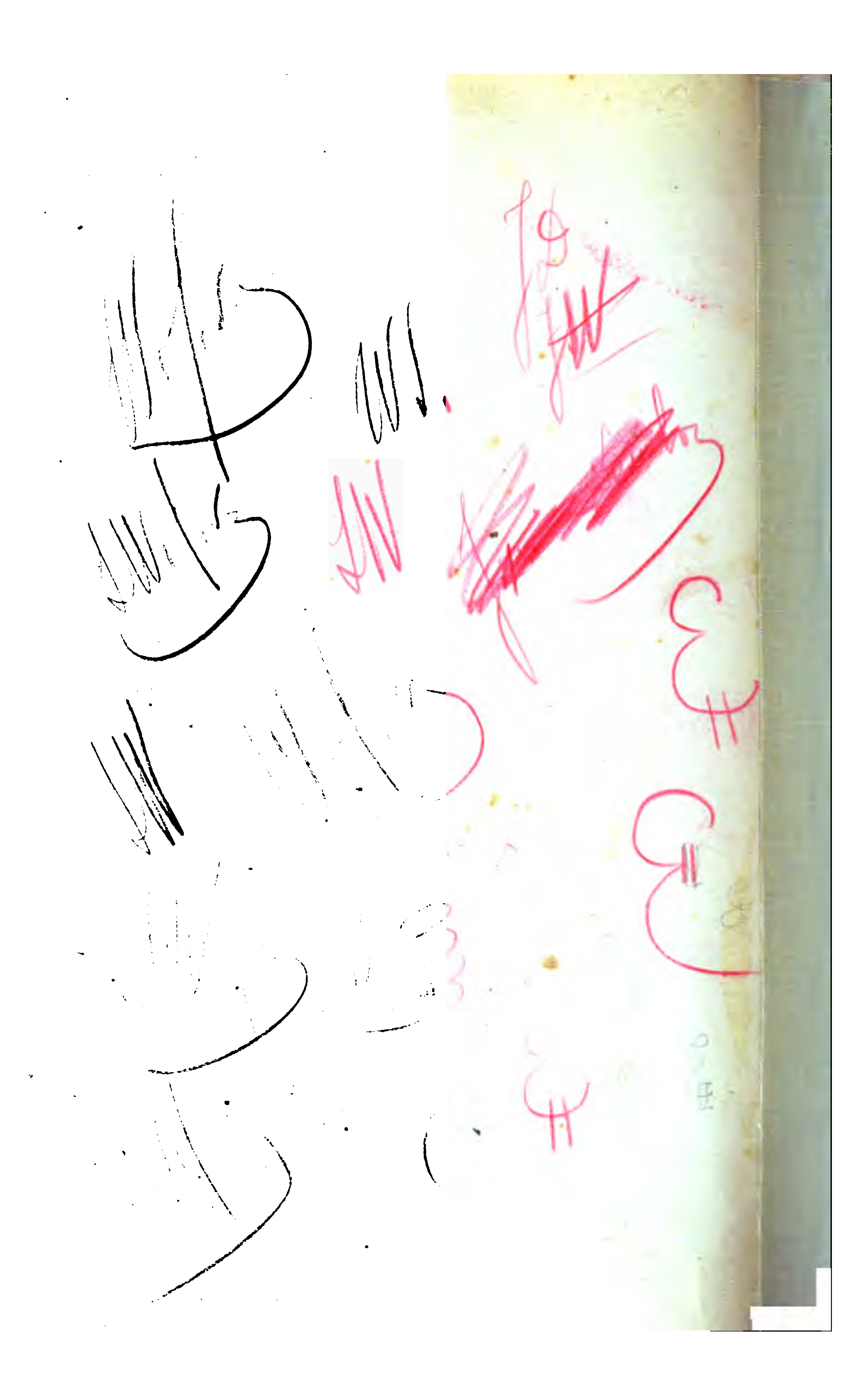
Дополненіе. 29 іюня 1901 г. былъ изданъ Уставъ о воинской повинности въ Великомъ Княжествѣ Финляндскомъ (помѣщенный въ прил. къ Прод. 1902 г. Свода Законовъ, т. IV, Уст. Воин. Пов.). Однако, дѣйствіе этого устава пріостановлено Высочайшимъ манифестомъ 22 октября 1905 г. („О мѣрахъ къ возстановленію законнаго порядка въ краѣ").

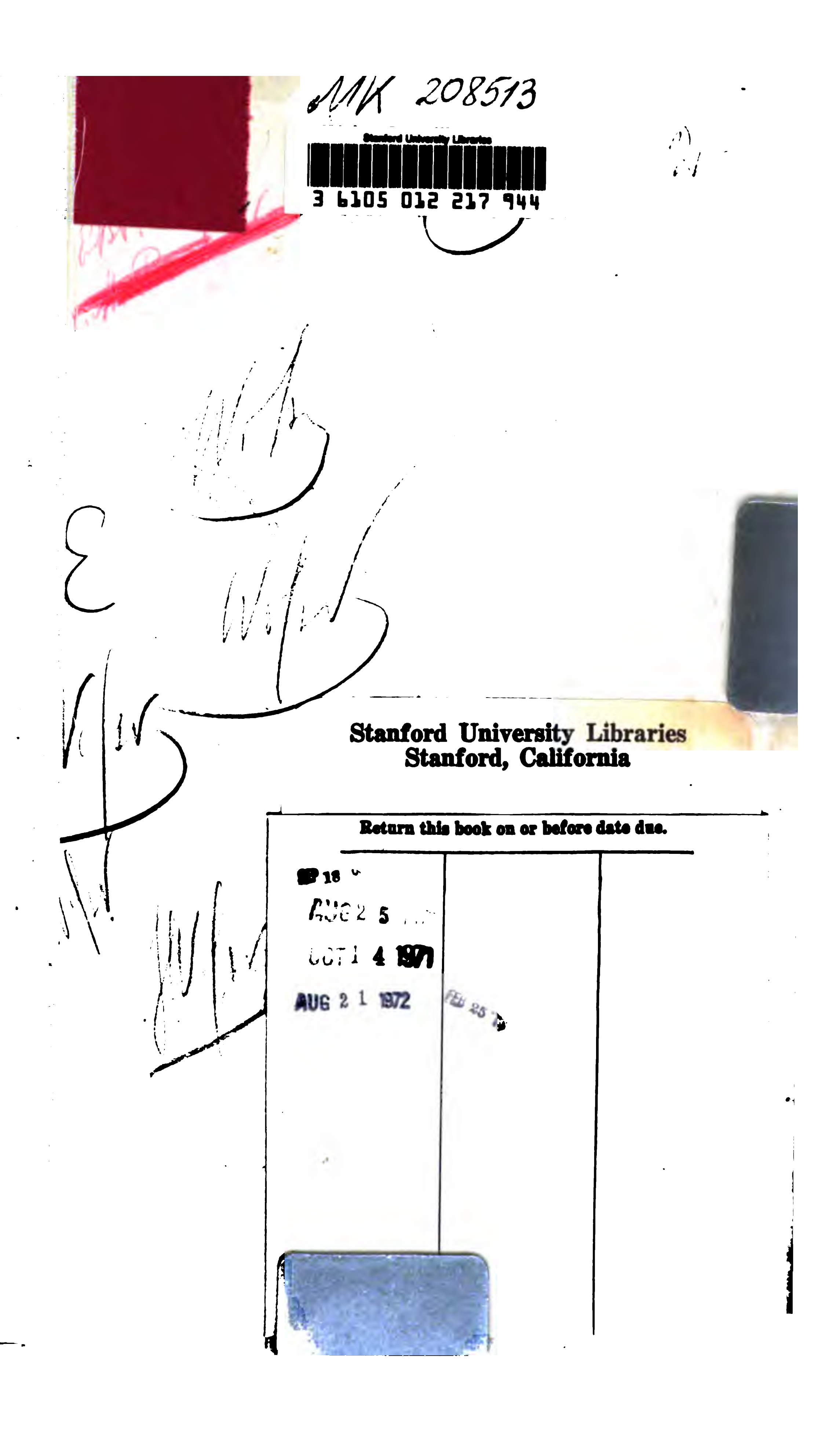
Болѣе значительныя особенности, но не въ смыслѣ облегченія представляетъ порядокъ отбыванія воинской повинности казаками. Собственно законодательнымъ порядкомъ изданъ въ 1875 г. особый уставъ о воинской повинности только для одного Донского казачьяго войска. Но военному совѣту предоставлено примѣнять тѣ же правила и къ другимъ казачьимъ войскамъ, съ тѣми измѣненіями въ частностяхъ, какія могутъ быть вызваны особыми мѣстными условіями (Уст. воинск. пов., ст. 503).

Воинская повинность казаковъ безсрочная и поголовная. Она безсрочная потому, что въ ополченіи казаки числятся до самой смерти. Она поголовная потому, что годные къ службѣ казаки зачисляются на дѣйствительную службу, такъ что для нихъ не установлено и вынутія жребія. Наконецъ, третья существенная особенность въ отбываніи воинской повинности казаками это та, что они отбываютъ ее съ собственнымъ снаряженіемъ и на своихъ лошадяхъ (ст. 415).

Вооруженная сила казачьихъ войскъ слагается изъ служилаго состава войска и войскового ополченія (ст. 416). Служилый составъ раздѣляется на три разряда: 1) приготовительный, служащій для предварительной военной подготовки; 2) строевой, изъ котораго пополняются выставляемыя войскомъ строевыя части и мѣстныя команды, и 3) запасный, назначаемый для пополненія убыли въ строевыхъ частяхъ въ военное время и для формированія дополнительныхъ частей и командъ (ст. 418). Въ служилый составъ казаки поступаютъ 18 лѣтъ и состоятъ въ

немъ 20 лѣтъ; изъ нихъ въ приготовительномъ разрядѣ 3 года, въ строевомъ 12 и въ запасномъ 5 лѣтъ (ст. 422). Казаки строевого разряда состоятъ или на дѣйствительной службѣ, и тогда находятся постоянно при своихъ частяхъ, или на льготѣ, тогда распускаются по домамъ, но должны быть всегда въ готовности къ исполненію военныхъ обязанностей (ст. 423). Обыкновенно на дѣйствительной службѣ состоятъ 4 года, на льготѣ— 8 лѣтъ.




MK 208513
Stanford University Libraries
3 6105 012 217 944
Stanford University Libraries
Stanford, California
Return this book on or before date due.
OCT 14 1971
AUG 21 1972

